



---

**República de Cabo Verde**

**MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DO PLANEAMENTO**

**DIRECTIVAS PARA A ELABORAÇÃO**  
**DO ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2012**

**Junho de 2011**

# **I – ECONOMIA CABO-VERDIANA: EVOLUÇÃO RECENTE E PERSPECTIVAS PARA 2012**

## **1.1. Evolução Recente da Economia Cabo-verdiana**

De acordo com a evolução recente e tendo em conta o dinamismo da procura interna, propulsionado essencialmente pelo aumento do nível de realização do investimento público, bem como a retoma da procura externa impulsionada pela evolução positiva das exportações de bens e serviços, perspectiva-se um crescimento real do PIB para 2011 no intervalo de [6; 7%].

Contudo, num contexto de diversas incertezas e elevados riscos advindos da situação geopolítica vivenciada recentemente no Norte de África e Médio Oriente, choques no mercado das matérias-primas, catástrofe natural e nuclear no Japão e a crise da dívida soberana na zona euro, é necessário manter-se vigilante aos possíveis impactos sobre a economia cabo-verdiana.

De uma análise do lado da oferta, constata-se que a economia nacional continua a trajetória ascendente verificada em 2010. O indicador de clima económico produzido pelo Instituto Nacional de Estatísticas(INE), registou no primeiro trimestre de 2011, o valor mais alto dos últimos seis trimestres, evidenciando as apreciações transmitidas pelos empresários dos diferentes sectores de actividade. Observa-se igualmente uma evolução favorável das exportações e importações de bens e serviços, e das transferências correntes, principalmente das remessas dos emigrantes.

Na sequência da aceleração da execução de alguns grandes projectos acima do valor orçamentado, nomeadamente a expansão e modernização dos portos, observada no primeiro semestre de 2011, perspectiva-se uma taxa de execução do programa de investimento público acima dos 100%,.

Nesta perspectiva, o défice orçamental reprogramado deverá atingir 12% do PIB, justificado essencialmente pelo aumento das despesas de investimento na ordem dos 10,4% e diminuição da despesa de funcionamento de 1,1%.

Na esfera nominal, devido a alta dos preços das materiais primas energéticas e não energéticas no mercado internacional, a inflação medida pelo Índice de Preços no Consumidor (IPC) manteve a tendência ascendente registada desde Maio de 2010. A taxa de inflação foi de 5,3% em Abril, 1,1p.p acima do valor registado no mês anterior. Em termos anualizados, no período em questão, o IPC evidencia um acréscimo de 3,3% aumentando 0,3p.p. e 1,2p.p. face a Março de 2011 e Dezembro de 2010, respectivamente.

Para 2011, tendo em conta os desenvolvimentos acima, e as perspectivas de inflação dos principais parceiros económicos do país, prevê-se um crescimento generalizado dos preços em torno dos 5%.

O consumo das famílias, conforme as projecções do Banco de Cabo Verde no quadro do relatório de política monetária, deverá estabilizar-se ao nível do registado no ano anterior (4%). Porém, de acordo com evidências mais recentes, em particular das transferências externas, essencialmente das remessas dos emigrantes, admite-se a hipótese de uma evolução positiva do consumo das famílias, face a 2010.

O investimento privado deverá crescer 1,2%, recuperando de uma queda de 3,6% em 2010. Esta evolução deverá resultar, em parte, do arranque/retoma de alguns projectos turísticos, bem como da evolução prevista do crédito ao sector privado.

Referente ao sector monetário e financeiro, as informações relativas ao primeiro trimestre de 2011 apontam que a massa monetária (M2) registou uma variação homóloga de 5,9% face a 2010. Este resultado reflecte a dinâmica da actividade económica tendo em conta a evolução do crédito interno (9,4%), impulsionado particularmente pela evolução do crédito à economia (9,3%). Por outro lado, face a diminuição dos depósitos do Governo Central (14,8%), o crédito ao sector público administrativo, registou uma evolução positiva de 10%.

As reservas internacionais líquidas (RIL) diminuíram 7,2% relativamente ao trimestre homólogo de 2010, e para o ano de acordo com as informações do Banco de Cabo Verde, prevê-se a manutenção da acumulação desta rubrica, em função da evolução dos fluxos da balança de pagamentos. Entretanto as reservas internacionais deverão situar-se acima dos 260 milhões de euros e garantirão 4,2 meses de importação.

No que diz respeito ao sector externo constata-se no primeiro trimestre de 2011, uma deterioração da conta corrente. O défice da conta corrente de acordo com os dados do Banco de Cabo Verde, situou-se nos 3.812 milhões de escudos, cerca de 2,5% do PIB programado para 2011, reflectindo um acréscimo de 48,6% face a 2010. A justificar esta trajectória está o aumento do défice comercial, não obstante a aceleração das exportações de bens (43,5%). Para 2011, de acordo com os cenários previstos pelo Banco de Cabo Verde, o défice comercial crescerá entre 3,1% e 6,2%, face a 2010.

A balança de serviços, por sua vez, demonstra um aumento nas exportações de serviços de 10%, impulsionada pela evolução das receitas de turismo de 17,1% face ao trimestre homólogo. Entretanto em 2011, as receitas de turismo deverão crescer entre 6,4% e 10,6%, relativamente a 2010.

Referindo-se as transferências correntes, as remessas de emigrantes em divisas, cresceram cerca de 23,7% em termos homólogos e deverão crescer entre 3,6 e 8,5%, em 2011 face a 2010.

Quanto a balança financeira, verifica-se uma redução, tendo o IDE, de acordo com os dados do primeiro trimestre de 2011, apresentado uma queda, de 15,7% em termos homólogos.

## **1.2. Perspectivas para 2012**

O quadro referencial para o Orçamento de Estado 2012 será a Estratégia de Crescimento e de Redução da Pobreza III, que visa estruturar os objectivos de política explanados no programa do Governo para VIII legislatura em programas a serem implementados de 2012 a 2016. O objectivo geral do referido programa é a construção de uma economia dinâmica, competitiva, inovadora e inclusiva como forma de promover o crescimento económico e a redução da pobreza.

O novo DECRP terá, como pilares fundamentais ao processo de desenvolvimento, a promoção do investimento privado como principal gerador de riquezas, a qualificação/especialização do capital humano, a consolidação da boa governação como um activo do Estado de direito, a modernização e ampliação das infra-estruturas económicas e sociais e a afirmação de Cabo Verde enquanto uma Nação global através do desenvolvimento/reforço de parcerias estratégicas como um factor de

competitividade. Neste sentido, a estratégia pretende promover a competitividade da economia Cabo-verdiana através da edificação dos clusters identificados no quadro do programa do Governo.

As actuais previsões para a economia cabo-verdiana continuam marcadas por um ambiente de alguma incerteza. Espera-se, contudo, um contexto externo mais favorável, designadamente no que se refere à procura externa relevante para Cabo Verde. Quanto às outras variáveis e face às expectativas existentes no princípio do ano, antecipa-se, igualmente, um aumento, mas com menor intensidade, das taxas de juro e do preço do petróleo, e uma depreciação do euro face ao dólar. O aumento da taxa de inflação estimada está em linha com a evolução dos preços das matérias-primas e do petróleo, e em certa medida, o impacto do ano agrícola 2011/2012.

Numa análise prospectiva, em função do desenvolvimento da conjuntura económica e financeira internacional, e de acordo com nível de execução do investimento público, espera-se um crescimento económico entre 6,5% e 7,5%.

Neste sentido, o Orçamento de Estado (OE) deverá dar continuidade ao programa plurianual de investimento público, com enfoque nos projectos de maior factor multiplicador na economia, e ancorados numa abordagem integradora e de coesão social, visando por um lado, expandir a base produtiva da nossa economia, melhorar a competitividade, reduzir a taxa de pobreza e o desemprego, em particular entre os jovens e as mulheres.

Contudo num período de grande exigência e rigor orçamental, torna-se crucial a adopção de medidas que promovam a eficiência e eficácia da receita e despesa públicas, assegurando, desta forma, uma consolidação orçamental sustentada no médio e longo prazos. No presente patamar de desenvolvimento de Cabo Verde, torna-se imperativo um maior controlo da receitas internas, por forma a potenciar cada vez mais as capacidades endógenas de financiamento da economia e a criação de *buffers* para fazer a face a possíveis choques.

Ancorado no Quadro Orçamental de Médio Prazo, o défice público não deverá ultrapassar os 9,8% do PIB projectado. Contudo, estará condicionado pela dinâmica da implementação dos projectos em curso, financiados essencialmente com os recursos externos (donativos e empréstimos concessionais). O orçamento de funcionamento deverá continuar a modelar pela contenção da despesa de forma a libertar um excedente corrente primário para co-financiar o programa de investimento público. Para além da política de racionalização das despesas, a política fiscal, deverá orientar-se pela defesa da competitividade da economia, protecção do poder de compra das famílias e racionalização e controlo dos benefícios fiscais.

O grande desafio no curto/médio prazos será a implementação de políticas macroeconómicas para suportar a procura, minimizando, por um lado, o impacto corrosivo da crise da dívida soberana nos principais parceiros do país na Zona Euro, e por outro, a redução da dependência na ajuda e fluxos externos, sem pôr em causa a estabilidade macroeconómica e os ganhos já adquiridos, nomeadamente do lado da consolidação da disciplina orçamental, da sustentabilidade da dívida pública e da redução da pobreza.

## II. POLÍTICA ORÇAMENTAL

### 2.1 Quadro referencial

Os desafios estratégicos na terminologia de planeamento apresentam o hiato entre o Cabo Verde de hoje e a visão que pretendemos concretizar enquanto Nação. Essencialmente, realizar a visão exigirá acções vigorosas e difíceis direccionadas para a resolução dos constrangimentos ao crescimento sustentável e inclusivo. Tendo em conta as vulnerabilidades persistentes, as acções/reformas no sentido de introduzir uma maior flexibilidade à economia Cabo-verdiana permitirão, num contexto de incertezas, o ajustamento da economia por forma a mitigar os impactos de possíveis choques. Assim, a reforma do mercado de trabalho torna-se numa condição fundamental à implementação do programa do Governo.

Esses desafios relacionam-se com sete grandes objectivos estratégicos, plasmados no programa do Governo para a VIII legislatura, tendo como pano de fundo *uma nação inclusiva, justa e próspera, com oportunidades para todos*:

- Construir uma economia dinâmica, competitiva e inovadora, sustentável, com prosperidade partilhada por todos;
- Fomentar o crescimento do sector privado, do investimento e da produtividade;
- Promover o desenvolvimento e a coesão sociais e facilitar o acesso aos serviços básicos;
- Capacitar os recursos humanos e produzir conhecimento propiciador de crescimento económico;
- Consolidar a Democracia, aprofundar as Liberdades e reforçar a Boa Governação;
- Modernizar e estender as infra-estruturas;
- Afirmar a Nação Global e desenvolver parcerias para a competitividade.

A questão fulcral que se põe agora é o que deve ser feito, e como, para conseguir o objectivo nacional de aceleração do processo de transformação e de modernização consagrada na “Agenda de Transformação”.

O Orçamento de 2012 deverá dar continuidade aos eixos da política orçamental e financeira, ancorados no programa do Governo, a saber:

- Consolidar a estabilidade macroeconómica, em particular no reforço da coordenação entre a política orçamental e monetária;
- Manter um quadro geral de estabilidade fiscal que não comprometa a competitividade e o emprego;
- Assegurar a sustentabilidade das finanças públicas enquanto suporte do crescimento sustentado da economia;
- Reforçar o quadro orçamental, orientando-o cada vez mais para uma orçamentação de base plurianual;
- Articular-se com uma política de reformas estruturais para a modernização e competitividade da economia cabo-verdiana e para o combate ao desemprego, no sentido de se introduzir uma maior flexibilidade ao mercado laboral
- Melhorar a gestão da coisa pública através da implementação de mecanismos de controlo que permitam um seguimento e avaliação das políticas/objectivos/actividades ancorado num maior *value for money* da despesa pública ;

- Reduzir os riscos orçamentais, incluindo os contingentes, nomeadamente provenientes das operações dos empreendimentos estatais e dos municípios;
- Fortalecer o controlo e a supervisão do sector financeiro de acordo com standards internacionais.

Neste quadro, **impõe-se urgentemente encetar um programa de Qualificação das Despesas Públicas e de Gestão Eficiente e Racionalizada das Receitas**, que deverá traduzir num aumento da qualidade, eficiência e eficácia do orçamento no seu todo, no reforço do peso dos investimentos públicos na despesa total, com base numa programação plurianual e na melhoria da previsibilidade do financiamento.

## **2.2 Política Orçamental, Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza e Agenda de Transformação**

A política orçamental deverá ser um instrumento privilegiado para a implementação do programa governamental.

As áreas que constituem obrigações constitucionais como Saúde, Educação, Ciência e Tecnologia terão prioridade na destinação dos recursos. Além delas, acções nas áreas de Segurança Pública, Infra-estruturas, Água e Saneamento, Habitação, Agricultura, Turismo, Cultura, Assistência Social, Direitos Humanos, Trabalho e Emprego, Fomento do Empreendedorismo são consideradas sectores de fundamental importância na alocação de verbas.

## **2.3 Desafios para as Finanças Públicas**

Num cenário caracterizada pela incerteza, a prudência exige a gestão das finanças públicas assente nos seguintes pilares:

- Implementação e melhoria do Sistema Nacional do Planeamento, estribado em quatro "subsistemas": Sistema de Informação Territorial, Sistema Nacional Estatístico, Sistema de Seguimento e Avaliação e o Sistema Nacional de Investimento;
- A consolidação Orçamental;
- Reforço no controlo de Fiscalização e transparência nas prestações de contas;
- Sustentabilidade da dívida pública;
- Melhoria de programação de gestão de tesouraria.

Assim, impõe-se acelerar a implementação e a consolidação de reformas em curso, nomeadamente:

- A nova Lei de Base do Orçamento;
- Estabelecer um plano de acção para implementação de reformas na sequência do diagnóstico *Public Expenditure Management Financial Accountability Review* (PEMFAR) ao nível central e municipal;
- Implementação do novo Plano Nacional da contabilidade Pública;
- O novo código dos mercados públicos;
- Construção de um modelo macroeconómico que facilita a orçamentação plurianual
- A consistência dos quadros de despesas a médio prazo, global e sectorial (como instrumento de alocação de recursos sectorial e intra sectorial) garantindo uma base única de planeamento e orçamentação;
- Implementação dos novos Classificadores Orçamentais;

- A consolidação do SIGOF nas suas vertentes:
  - Desconcentração da gestão das despesas públicas (elaboração, execução avaliação, programação/reprogramação), e neste contexto consolidar a operacionalização das figuras do ordenador financeiro, do controlador financeiro;
  - Melhoria da gestão das receitas;
- Implementação de um Sistema de Seguimento e Avaliação ancorado numa gestão com base em resultados.
- As medidas de gestão e manutenção dos recursos humanos na administração pública, com impacto directo nos custos e na excelência da prestação de serviços públicos aos cidadãos;
- O redimensionamento da estrutura da Administração Pública, reduzindo unidades orgânicas de nível central e número de cargos dirigentes
- O reforço da sustentabilidade do sistema de segurança social que permitira a redução de risco em termos de sustentabilidade das finanças públicas e do sistema de saúde;
- A gestão do património imobiliário público
- A gestão partilhada de recursos, nomeadamente nos domínios da gestão contabilística e financeira, da gestão de recursos humanos, da gestão do parque de veículos do Estado e dos processos de aquisições públicas;
- O combate à fraude e evasão fiscais e as acções de promoção do cumprimento voluntário das obrigações pelos contribuintes, permitiram alargar a base de tributação, para além de contrariarem distorções da concorrência, a lesão da equidade e justiça social;
- Os novos Códigos tributários, a saber: O Código Geral Tributário, O Código do Processo Judicial Tributário, o Código das Execuções Tributárias, o Código do IUR-PS, o Código IUR-PC e o Código sobre o Sistema de Incentivos;

### **III. LINHAS ORIENTADORAS PARA A ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO DO ESTADO DE 2012**

#### **3.1 Notas de orientação metodológicas**

A metodologia da elaboração do orçamento seguirá uma abordagem plurianual baseada no Quadro Orçamental Médio Prazo - *Medium Term Fiscal Framework* na língua inglesa - conforme o Quadro 1 que traduz os limites e restrições orçamentais concernente ao défice e ao financiamento do mesmo.

## Quadro I - Quadro Orçamental a Médio Prazo

Evolução das Finanças Públicas																				
	em milhões de escudos								Taxa de crescimento em %						em % do PIB					
	Execução		Exc.Prov.	Orç.	Projeção															
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Receitas Totais</b>	<b>39.677</b>	<b>37.540</b>	<b>38.695</b>	<b>44.006</b>	<b>45.796</b>	<b>48.743</b>	<b>52.247</b>	<b>-5,4</b>	<b>3,1</b>	<b>13,7</b>	<b>4,1</b>	<b>6,4</b>	<b>7,2</b>	<b>33,4</b>	<b>29,8</b>	<b>28,4</b>	<b>29,4</b>	<b>27,8</b>	<b>26,7</b>	<b>25,7</b>
Receitas correntes	32.421	29.985	30.025	35.147	38.030	41.470	44.010	-7,5	0,1	17,1	8,2	9,0	6,1	27,3	23,8	22,0	23,5	23,1	22,7	21,7
Receitas fiscais	29.586	25.680	26.391	29.915	32.162	34.920	37.329	-13,2	2,8	13,4	7,5	8,6	6,9	24,9	20,4	19,4	20,0	19,5	19,1	18,4
Receitas não fiscais	2.835	4.305	3.634	5.232	5.868	6.550	6.681	51,9	-15,6	44,0	12,2	11,6	2,0	2,4	3,4	2,7	3,5	3,6	3,6	3,3
Receitas de capital	7.256	7.555	8.669	8.859	7.766	7.273	8.237	4,1	14,8	2,2	-12,3	-6,3	13,3	6,1	6,0	6,4	5,9	4,7	4,0	4,1
dos quais: Vendas de Terreno	30							-	-	-	-	-	-	0,0	-	-	-	-	-	0,0
Venda de Capital Social do Estado	948							-	-	-	-	-	-	0,8	-	-	-	-	-	0,0
Outras receitas de capital	43	18	8	281	119	123	127	-	-59,3	-	-57,6	3,5	3,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1
Donativos	5.740	7.536	8.662	8.578	7.647	7.150	8.110	31,3	14,9	-1,0	-10,9	-6,5	13,4	4,8	6,0	6,4	5,7	4,6	3,9	4,0
OFN	494							-	-					0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Despesas Totais</b>	<b>41.768</b>	<b>45.427</b>	<b>53.594</b>	<b>59.422</b>	<b>62.014</b>	<b>62.635</b>	<b>61.436</b>	<b>8,8</b>	<b>18,0</b>	<b>10,9</b>	<b>4,4</b>	<b>1,0</b>	<b>-1,9</b>	<b>35,1</b>	<b>36,0</b>	<b>39,4</b>	<b>39,7</b>	<b>37,6</b>	<b>34,2</b>	<b>30,3</b>
Despesas correntes	24.911	26.931	27.439	31.665	34.348	35.990	37.008	8,1	1,9	15,4	8,5	4,8	2,8	20,9	21,4	20,2	21,1	20,8	19,7	18,2
Despesas com pessoal	11.329	12.534	13.225	15.127	16.569	17.133	17.905	10,6	5,5	14,4	9,5	3,4	4,5	9,5	9,9	9,7	10,1	10,1	9,4	8,8
Fornecimentos e serviços	2.312	2.641	2.613	3.443	3.362	3.450	3.657	14,2	-1,1	31,8	-2,3	2,6	6,0	1,9	2,1	1,9	2,3	2,0	1,9	1,8
Juros da dívida	1.847	1.818	2.160	2.493	2.480	2.626	2.781	-1,5	18,8	15,4	-0,5	5,9	5,9	1,6	1,4	1,6	1,7	1,5	1,4	1,4
Transferências correntes	6.188	6.725	7.343	7.909	8.267	8.556	8.855	8,7	9,2	7,7	4,5	3,5	3,5	5,2	5,3	5,4	5,3	5,0	4,7	4,4
Subsídios	932	845	752	947	944	969	1.003	-9,4	-11,0	26,0	-0,4	2,6	3,5	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5
Outras despesas Correntes	2.302	2.368	1.347	1.747	2.726	3.256	2.808	2,9	-43,1	29,7	56,1	19,4	-13,8	1,9	1,9	1,0	1,2	1,7	1,8	1,4
Pagamentos do ano anterior								-	-	-	-	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Despesa de Capital	16.857	18.496	26.155	27.757	27.667	26.644	24.428	9,7	41,4	6,1	-0,3	-3,7	-8,3	14,2	14,7	19,2	18,5	16,8	14,6	12,0
dos quais: Despesas de investimento	16.604	18.356	25.926	27.596	27.528	26.354	24.132	10,6	41,2	6,4	-0,2	-4,3	-8,4	14,0	14,6	19,0	18,4	16,7	14,4	11,9
Outras Despesas de Capital	253	139	229	161	139	290	296	-45,0	64,4	-29,5	-13,8	108,7	2,0	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1
<b>Saldo global</b>	<b>-2.091</b>	<b>-7.887</b>	<b>-14.899</b>	<b>-15.416</b>	<b>-16.218</b>	<b>-13.892</b>	<b>-9.189</b>	<b>277,2</b>	<b>88,9</b>	<b>3,5</b>	<b>5,2</b>	<b>-14,3</b>	<b>-33,9</b>	<b>-1,8</b>	<b>-6,3</b>	<b>-10,9</b>	<b>-10,3</b>	<b>-9,8</b>	<b>-7,6</b>	<b>-4,5</b>
Saldo Global, excl. vendas bens capital Estado	-3.069	-7.887	-14.899	-15.416	-16.218	-13.892	-9.189													
Saldo Excl. Donativo	-7.831	-15.423	-23.561	-23.994	-23.865	-21.041	-17.299													
Saldo Corrente	7.510	3.055	2.586	3.482	3.683	5.480	7.002													
Saldo corrente primário	9.357	4.873	4.746	5.974	6.163	8.106	9.783													
Saldo de Capital	-9.601	-10.941	-17.485	-18.898	-19.901	-19.371	-16.191													
Saldo primário Global	-244	-6.068	-12.739	-12.924	-13.738	-11.265	-6.408													
<b>Financiamento</b>	<b>1.726</b>	<b>7.782</b>	<b>13.908</b>	<b>15.416</b>	<b>16.218</b>	<b>13.891</b>	<b>9.189</b>													
Empréstimo de Retrocessão		-836	-834	-3.930	-2.489	-2.061	-689													
Realização de Capital Social			-15	-50	0															
Interno Líquido	-1.571	2.317	143	4.494	3.511	1.840	-872													
Externo Líquido	3.297	6.301	14.614	14.903	15.196	14.113	10.750													
Erros e Omissões	-365	-104	-991	0	0	0	0													
Saldo global (em % do PIB)	-1,8	-6,3	-10,9	-10,3	-9,8	-7,6	-4,5													
Saldo corrente (em % do PIB)	6,3	2,4	1,9	2,3	2,2	3,0	3,4													
Saldo de capital(em % do PIB)	-8,1	-8,7	-12,8	-12,6	-12,1	-10,6	-8,0													
Saldo primário corrente (em % PIB)	7,9	3,9	3,5	4,0	3,7	4,4	4,8													
Saldo primário global (em % PIB)	-0,2	-4,8	-9,4	-8,6	-8,3	-6,2	-3,2													

A orçamentação baseia-se no Quadro de Despesa Médio Prazo (QDMP) 2012 – 2016, constitui uma oportunidade para se ter uma visão plurianual do Orçamento, melhorar o planeamento das acções do Governo e aumentar a eficácia das políticas públicas.

Esta metodologia foi adoptada na preparação e elaboração do Orçamento do Estado para 2011 e deverá ser apropriada pelas DGPOG's sectoriais para garantir a sua sustentabilidade, por conseguinte o Ministério das Finanças e do Planeamento promoverá a apropriação do exercício de orçamentação plurianual, na apresentação da proposta de Orçamento pelos sectores.

O Orçamento 2012 será elaborado utilizando o novo classificador das receitas e despesas, por conseguinte compete às DGPOG's e a todos os gestores públicos, bem como, ao Ministério das Finanças e do Planeamento o acompanhamento, não só da elaboração do orçamento usando o classificador, mas subsequentemente na sua execução racional, eficiente e eficaz do mesmo.

### 3.2 Directrizes gerais para o OE 2012

A elaboração do Orçamento para 2012 deverá pautar-se pelas seguintes directrizes gerais:

- Contenção das despesas correntes
- Redução da despesa corrente nos Projectos de Investimento
- Congelamento de novos recrutamento de pessoal

- Suspensão da criação de novas estruturas ou unidades orgânicas
- Redução das contrapartidas financiamento interno (Tesouro) dos Projectos de Investimento dos Serviços e Fundos Autónomos com capacidades para arrecadação de receitas próprias e mobilização de recursos externos
- Implementação do sistema de avaliação na Administração Pública e posteriormente operacionalizar o PCCS de forma faseada de modo a minimizar os impactos orçamentais
- Continuar a operacionalizar as promoções face a avaliação de desempenho como mecanismo mais adequado de evolução na carreira em conformidade com os princípios que enformam a reforma ao nível do PCCS
- Redução transversal da despesa de capital no âmbito do funcionamento da máquina pública
- Do lado das receitas a orientação no sentido da responsabilização dos serviços e das entidades que integram os serviços simples do Estado e Serviços e Fundos Autónomos, e respectivos dirigentes, pelo cumprimento da obrigação de prestação de todas as informações sobre os fundos que recebem e as receitas que arrecadam, prevendo-se nas situações de incumprimento, formas adequadas de reforçar essa obrigação, nomeadamente a suspensão das transferências do Orçamento do Estado para a entidade incumpridora.

### **3.3 Qualificação das Receitas**

Neste domínio, deverá se privilegiar as seguintes acções:

- Gestão eficiente e racionalização das receitas, com vista a libertar recursos para os investimentos.
- Melhorar a gestão e administração da receita, incluindo os dos Fundos de serviços Autónomos:
- Utilização do SIGOF para acompanhamento dos contribuintes e da eficácia dos benefícios fiscais
- Os serviços, incluindo os Fundos e Serviços Autónomos, Cofres e as Missões Diplomáticas, devem efectuar a integração e consolidação de todas as receitas tributárias e não tributárias, donativos, independentemente da sua natureza e origem no Orçamento. A este respeito, o Governo continuará firme nas suas demarches de submeter os FSA, os Cofres e as MD a uma gestão transparente e rigorosa, e em sintonia com a Administração Central. Para tal, a adopção do SIGOF, assim como a apresentação de contas mensal, trimestral, e anual serão exigidas.
- Promoção das condições necessárias para o acesso e a adopção do Sistema de Normalização Contabilística e de Relato Financeiro (SNCRF), com entrada em vigor a 1 de Janeiro de 2009, visando a qualidade da informação e melhoria da prestação de contas das empresas e conseqüentemente, uma tributação mais justa.

### **3.4 Contenção e Qualificação das Despesas**

As directrizes do lado das despesas são:

- O QDMP sectorial é obrigatório para todos os sectores.
- Orientar o programa de investimentos para neutralizar os desequilíbrios regionais – numa óptica plurianual
- Assumpção dos compromissos relativamente a matriz conjunta de acções acordadas com os parceiros no quadro do Grupo de Apoio Orçamental.
- Dar prioridade as contrapartidas nacionais, exigidos no quadro do acordo de financiamento, dos projectos financiados externamente

- Continuar o processo de consolidação orçamental e de desconcentração da gestão orçamental.
- Garantia da contenção de despesas correntes tendo em atenção os gastos, e as prioridades da Estratégia de Crescimento e Redução da Pobreza.
- O reforço das DGPOGs / DAF, incluído os FSA, tendo em conta o reforço do sistema nacional de Planeamento e Gestão Orçamental .
- O orçamento dos Órgãos de soberania deverá estar espelhado na solidariedade institucional e na contenção das despesas correntes.

### **3.4.1 Despesas de Funcionamento**

A elaboração do orçamento deve ter em conta:

1. Implementação da política de Racionalização das estruturas nas suas várias valências (orgânicas, missões, atribuições);
2. Implementação dos novos mecanismos de gestão dos RH: nova lei de base da Administração Pública, novo PCCS, mobilidade etc.

### **3.4.2 Plafonds Orçamentais**

A cada Ministério/Sector será atribuído um limite, “*plafond*”, conservando cada um a necessária autonomia para afectar os recursos de acordo com a prioridade intra-sectorial, tendo por base o quadro de despesas médio prazo e os compromissos assumidos.

Será fixada após discussões técnicas entre os Sectores/Serviços e os departamentos correspondentes no MFP, arbitragem política entre a tutela do MFP e respectivas tutelas sectoriais e posterior decisão política do Conselho de Ministros. Eventuais despesas para além do *plafond* devem ser apresentadas à parte e devidamente fundamentadas, juntando provas dos objectivos e metas a atingir:

- As despesas obrigatórias assumem primazia em relação as outras despesas.

Refira-se, este princípio é válido para o orçamento de investimentos.

#### **1. Despesas com pessoal**

A quantificação das despesas com o pessoal (vencimentos e salários, pensões e abonos fixos e variáveis) deve ser feita na base de listas nominais dos efectivos existentes no SIGOF (base de dados dos recursos humanos). Esta rubrica para 2012 deverá crescer de forma controlada em sintonia com a necessidade de se salvaguardar a consolidação orçamental. (O recrutamento para 2012 fica congelado salvo situações devidamente fundamentadas)

Usando a ferramenta SIGOF, na sequência da desconcentração de base de dados dos Recursos Humanos os sectores devem validar os dados até 30 de Junho de 2011. Durante a fase da preparação, as novas alterações ocorridas serão posteriormente introduzidas, devendo nesta fase ser apresentado na dotação provisional com pessoal

#### **2. Aquisição de Bens e Serviços e Fornecimentos e Serviços Externos**

Visando a prossecução de uma política de gestão prudente, através de moralização dos gastos públicos, e tendo em conta que um dos objectivos desta Lei que aprova o regime jurídico das aquisições públicas que baseia no principio da economia e da eficiência, a introdução dos

contadores pré-pagos e outras medidas de contenção, as rubricas que constituem os agrupamentos económicos Bens e Serviços e Fornecimentos externos deverão ser objecto de crescimento zero. Caso a caso e devidamente fundamentado no processo de arbitragem poderão ser aceites montantes para além do *plafond*.

- o crescimento zero traduz-se na recondução dos valores do OE 2011.

Nos casos de novas despesas, objectos de contratos, só serão aceites na arbitragem ouvindo a DGPCP, nos termos da lei.

### **3. Deslocações e Estadias**

Esta rubrica deverá ser objecto de um crescimento negativo. Excepções a serem consideradas: o MREX pela natureza do negócio que gere, o MS devido ao transporte de médicos no âmbito da cooperação bilateral com Cuba e a Chefia do Governo.

### **4. Despesas Encargos Comuns**

Considerando que esta categoria de despesa é gerida pelo Ministério das Finanças e do Planeamento, os serviços que poderão apresentar alguns encargos enquadrados nestas rubricas (indenização, quotas, etc.) deverão enviar os elementos devidamente justificados à Direcção Nacional do Orçamento e Contabilidade Pública

### **5. Despesas de capital**

As despesas de capital do orçamento de funcionamento deverão ter um crescimento zero para o ano de 2012. Esta rubrica será concentrada no MFP. Durante as discussões/arbitragens serão analisados, caso a caso, e as que forem assumidas serão geridas em concertação com a DGPCP e devidamente autorizadas por esta Direcção Geral.

### **6. Constituição de Reservas.**

Tendo em conta a incerteza aliada à evolução da conjuntura internacional, a rubrica Encargos Comuns deve prever uma margem de manobra que permita ao Governo gerir esta mesma incerteza.

#### **3.4.3 Directrizes sectoriais para o ano 2012**

Com relação aos Serviço e Fundos Autónomos, tendo em conta os ricos associados à gestão orçamental e financeira de algumas instituições, nomeadamente, os hospitais centrais, a UniCV e o Instituto Pedagógico, procederá uma avaliação para o reforço do controlo da execução orçamental que assegure o objectivo da redução da despesa baseado nas seguintes orientações:

- Racionalização e maior eficiência e eficácia da despesas correntes, em particular, com os fornecimentos e aquisição de bens e serviços
- Incumbir o membro do Governo responsável pela área das finanças da definição dos procedimentos para a implementação e desenvolvimento do sistema de controlo orçamental referido no ponto anterior, podendo determinar mecanismos adicionais em

matéria de informação, fiscalização e responsabilização, a observar pelos serviços e fundos autónomos

- Racionalização das despesas sociais geridas pela FICASE, privilegiando e dando prioridade à funcionamento efectivo das Cantinas Escolares, neste sentido procederá o acompanhamento da implementação da nova orgânica da FICASE e do seu funcionamento para garantir sustentabilidade financeira desse projecto que passará a ser financiado integralmente com recursos do Tesouro.
- No domínio da protecção social se procederá à instauração de processos de averiguação oficiosa de rendimentos dos agregados beneficiários da prestação social, visando a consolidação do cadastro dos pensionistas do regime não contributivo e melhorar eficiência na gestão dos recursos consignados à acção social.

### **3.5. Qualificação de Despesas no Orçamento de Investimento**

#### **3.5.1 Orientações gerais:**

O programa de Investimento Público será elaborado numa óptica plurianual, (2012 a 2016) e tendo como base a ECRP III, o QOMP e QDMP. Os Projectos devem ser seleccionados de uma forma criteriosa, dando prioridade aos projectos que contribuem para a formação bruta de capital fixo, assim:

1. Os projectos inscritos no PIP devem ter financiamento garantido e enquadrados nos objectivos e prioridades estabelecidas no DECRP III. Mais, devem constar do QOMP e QDMP sectorial, orientando a despesa pública de investimentos para projectos com maior impacto no potencial produtivo da economia e projectos com contrapartidas nacionais;
2. O sector deve garantir a qualidade e rigor das informações introduzidas no SIGOF, principalmente no que toca a inscrição de dotações orçamentais de cada projecto/fonte de financiamento/rubrica de classificação económica/classificação funcional e moeda do orçamento, a fim de se minimizar o número de alterações ao longo da execução orçamental.
3. A taxa de execução do Programa de Investimentos Públicos deve atingir 95%

#### **3.5.2 Orientações de procedimentos:**

1. Os projectos deverão estar enquadrados nos programas e sub-programas aprovados e deverão conter todos os elementos que permitam a sua validação;
2. O objectivo do projecto deve ser explicitado de forma clara e transparente e todos os campos da ficha do projecto devem ser obrigatoriamente preenchidos, devendo ser realçados os impactos e indicadores de resultados e acompanhada do quadro lógico do programa/projecto;
3. Todas as fichas dos projectos, assim como os respectivos quadros lógicos, devem ser enviados a DNOCP, antes das discussões técnicas;
4. Os projectos a serem inscritos devem ser projectos com financiamento garantido e devem respeitar a seguinte ordem de prioridade:
  - Projectos (em curso e novos) resultantes de acordos de financiamento já garantidos, independentemente das suas origens e das modalidades de financiamento, previstos no QOMP e as respectivas contrapartidas nacionais (obrigatórias pelos acordos de crédito);
  - Projectos resultantes de compromissos relativamente a matriz conjunta e sectorial no quadro dos compromissos assumidos no âmbito do GAO;
  - Projectos em curso com responsabilidades contratuais já formalmente assumidas com empresas, Câmaras Municipais, Organizações de Sociedade Civil, Institutos e outros;
  - Projectos (em curso ou novos) considerados prioritários, de acordo com os objectivos e prioridades estabelecidas no DECRPIII e no QDMP
5. No que se refere as despesas correntes inscrito no âmbito dos projectos, o sector deverá demonstrar de forma inequívoca a sua ligação imprescindível à execução dos projectos em que

se inserem. Os projectos de investimento com uma elevada componente de funcionamento ou na sua totalidade com uma natureza de funcionamento, devem ser objecto de estudo de impacto, a fim de as despesas serem transferidas gradualmente para o orçamento de funcionamento.

- As dotações orçamentais a inscrever em cada projecto devem ser obrigatoriamente distribuídas por rubricas de classificação económica de acordo com o orçamento do projecto

### 3.6 Sistema Integrado de Gestão Orçamental – SIGOF

No que respeita ao SIGOF para o ano 2012 será operacionalizado os seguintes módulos e aplicativos:

- Gestão de Contratos que possibilitará melhor acompanhamento das despesas realizadas no âmbito dos contratos públicos, permitindo correcção dos desvios significativos na execução orçamental de uma determinada entidade, através de acções direccionadas que conduzam à minimização de assinaturas de adendas e diminuição dos riscos orçamentais.
- Seguimento e Avaliação dos projectos de investimento público

## IV – CALENDARIZAÇÃO

O Orçamento para 2012 será elaborado obedecendo o calendário abaixo.

Periodo	ACÇÕES	Maio					Junho					Julho					Agosto				
		1	2	3	Semana 4	Semana 5	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 5	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 5	Semana 1	Semana 2	Semana 3	Semana 4	Semana 5
				23 a 27	30 a 31	1 a 3	06 a 10	13 a 17	20 a 24	27 a 30	01 a 01	04 a 08	11 a 15	18 a 22	25 a 29						
	<b>ACÇÃO 1</b>																				
26 de Maio	Comunicar ao NOSI de Novas Necessidades com calendarios indicativos 26 de Maio																				
30 de Maio	Resposta do NOSI até dia 30 Maio																				
	Inserção do novo classificador no sistema																				
	Alterar o SIGOF em todos os módulos com implicação em tabelas económicas																				
	Tabela dinâmica V_DECRP_ORC_2012 carrega Ministério ligados a INV																				
	Introdução moeda financiador de projecto																				
	QDMP de 2012 a 2015																				
15 de Junho	Entrega sistema em ambiente training 15 de Junho																				
17 de Junho	Teste final de validação 17 de Junho																				
	<b>ACÇÃO 2</b>																				
17 a 21 de Junho	A DNOCP Inserção de Platonds 17 a 21 Junho																				
21 a 22 de Junho	Acesso do sistema ao sector 21 a 22 de Junho																				
21 de Junho 01	Sector Introdução de dados 21 Junho a 01 de Julho																				
04 a 19 de Julho	As arbitragens tecnica decorrer de 04 de Julho a 19 de Julho																				
20 de Julho 03	As arbitragens politicas devem decorrer de 20 de Julho a 3 de Agosto																				
	<b>ACÇÃO 3</b>																				
30 de Maio	Consolidacao de Directivas 30 de Maio																				
31 de Maio	Apresentacao Discussao e aprovacao de Proposta de Directivas ate 31 de Maio																				
02 de Junho	As Directivas devem ser aprovadas pelo CM no dia 02 de Junho																				
03 de Junho	A definição dos platonds e sua comunicação aos sectores deve se feita até ao dia 03 de Junho																				
	<b>ACÇÃO 4</b>																				
	MIRIAM																				

Gabinete da Ministra das Finanças e do Planeamento