

Ministério das Finanças e da Administração Pública

DGO

Direcção-Geral do Orçamento



Plano de Actividades

2009

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO.....	1
---------------------------	----------

II. OBJECTIVOS E ESTRATÉGIAS	3
---	----------

1. MISSÃO, VISÃO E VALORES	3
2. OBJECTIVOS ESTRATÉGICOS.....	5

III. ACTIVIDADES	9
-------------------------------	----------

1. ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO DO ESTADO.....	9
2. ACOMPANHAMENTO E CONTROLO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL	11
3. ELABORAÇÃO E DIVULGAÇÃO DAS CONTAS PÚBLICAS	13
4. RELAÇÕES FINANCEIRAS COM A UNIÃO EUROPEIA	15
5. GESTÃO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO ORÇAMENTAL	16
6. OUTRAS ACTIVIDADES DECORRENTES DAS ATRIBUIÇÕES DA DGO	17
7. ACTIVIDADES DE GESTÃO E SUPORTE	18

IV. RECURSOS.....	20
--------------------------	-----------

1. RECURSOS HUMANOS	20
2. RECURSOS FINANCEIROS	21

ANEXOS

ANEXO 1 – ORGANOGRAMA DA DGO

ANEXO 2 – REPRESENTAÇÃO EM COMISSÕES, GRUPOS DE TRABALHO OU AFINS

I. INTRODUÇÃO

A Direcção-Geral do Orçamento (DGO) tem, como é sabido, a missão de zelar pela qualidade do processo orçamental. É hoje amplamente reconhecido que as características do processo orçamental são profundamente relevantes para o desempenho global do sector público. Neste sentido, o Programa do Governo elege a transparência das contas públicas e a reforma do processo orçamental em linha com as melhores práticas europeias como elementos necessários à consolidação e promoção da sustentabilidade das finanças públicas.

Ao longo do último triénio foram dados passos muito significativos nestes domínios. A qualidade, cobertura e tempestividade dos dados relativos às contas das Administrações Públicas melhorou substancialmente. Foi criada a figura de Controlador Financeiro nos Ministérios sectoriais. Foi lançado o Projecto RIGORE, que permitirá a partir de 2009 a adopção, em regime de serviços partilhados, da contabilidade patrimonial por parte dos serviços da Administração Central. Estes passos, entre muitos outros, permitiram ao Ministério das Finanças e da Administração Pública acumular um importante capital de credibilidade que é necessário a todo o custo preservar, e mesmo reforçar.

Importa agora fazer o balanço crítico das reformas implementadas e definir os próximos passos. A experiência com as medidas adoptadas nos últimos anos, o relatório de avaliação do processo orçamental português recentemente divulgado pela OCDE e as propostas apresentadas pela Comissão para a Orçamentação por Programas, fornecem amplo material para um debate informado, que permita estabelecer os traços gerais de um novo modelo conceptual do processo orçamental português e definir um calendário e uma estratégia de implementação das reformas necessárias.

O Plano de Actividades para 2009, elaborado em conformidade com o Decreto-Lei Nº 183/96 de 27 de Setembro, e norteado pela preocupação de articulação e consistência com as intenções do Governo em matéria de reforma do processo orçamental, reflecte o **Lema** que a DGO assume para o triénio que agora se inicia: **“Fazer Melhor”**.

Pretende-se com este Lema sensibilizar e mobilizar os colaboradores da Direcção-Geral para a importância estratégica que assume a melhoria da qualidade da actuação da DGO, quer no domínio da qualidade dos *processos* e da *intervenção normativa* quer no domínio da qualidade da *informação* e da *análise* sobre as contas do sector público. Assume igualmente relevo a qualidade da *apresentação* dos documentos produzidos. Todas estas vertentes, para além de revelarem o brio profissional dos colaboradores da Direcção-Geral no desempenho do seu trabalho, têm impacto na imagem que a DGO transmite para o exterior.

A DGO propõe-se iniciar em 2009 dois novos projectos de carácter plurianual, susceptíveis de produzir importantes benefícios ao conjunto da Administração Pública. O Projecto REPGEF visa a redefinição dos processos de gestão financeira no sector público, tendo em vista a sua simplificação e uma maior responsabilização dos executores da despesa e da receita. O Projecto BIORC assenta na adopção de

ferramentas de gestão da informação que permitam a integração dos dados financeiros e a melhoria da qualidade e tempestividade da informação sobre contas públicas.

O orçamento da DGO aprovado para 2009 assegura os meios financeiros indispensáveis à prossecução dos objectivos definidos neste Plano de Actividades. Contudo, a concretização destes objectivos depende também criticamente das orientações que venham a ser definidas pela Tutela em matéria de reforma do processo orçamental, assim como da capacidade da Direcção-Geral para captar e manter os Recursos Humanos possuidores das competências analíticas que o novo enquadramento exige.

II. OBJECTIVOS E ESTRATÉGIAS

1. Missão, Visão e Valores

A **Missão** de uma organização reflecte a sua razão de ser, concretizada nas actividades que oferece à sociedade para satisfazer necessidades relevantes. Nos termos do artº 2º da sua Lei Orgânica. “A DGO tem por missão *superintender na elaboração e execução do Orçamento do Estado, na contabilidade do Estado, no controlo da legalidade, regularidade e economia da administração financeira do Estado, e assegurar a participação do MFAP no quadro de negociação do orçamento e da programação financeira plurianual das Comunidades Europeias e gestão do PIDDAC.*” O nº 2 do mesmo artigo elenca o conjunto de atribuições cometidas à DGO, evidenciando o seu papel central no âmbito do processo orçamental português.

O processo orçamental corresponde ao conjunto de normas e procedimentos (formais e informais) que regem a elaboração, aprovação, execução e controlo do orçamento, culminando na prestação de contas. Deste modo, a Missão da DGO, tal como definida na sua Lei Orgânica, pode resumir-se numa frase simples:

“Zelar pela qualidade do processo orçamental”

É hoje amplamente reconhecido que a qualidade do processo orçamental afecta os resultados alcançados. Embora não garantindo por si só a disciplina das contas públicas, um processo orçamental bem estruturado e que tenha em conta os incentivos individuais, contribui de forma importante para determinar as causas de ineficiência na utilização de recursos públicos, para focar as medidas correctivas e para promover a eficácia das políticas públicas.

Neste contexto, inúmeros países têm realizado profundas reformas dos seus processos orçamentais. As reformas empreendidas configuram uma alteração de paradigma, já que procuram reforçar a ênfase no desempenho, ou seja, nos resultados alcançados, em contraste com o paradigma tradicional, centrado nos recursos utilizados.

As reformas do processo orçamental realizadas nos diversos países têm sido guiadas por três princípios fundamentais:

- Adopção de uma *perspectiva de médio prazo*;
- *Transparência* sobre as actividades do sector público;
- Autonomia de gestão e *responsabilização* pelos resultados.

Na prática, a concretização dos três princípios enunciados tem frequentemente passado pela adopção em paralelo de um *quadro orçamental plurianual*, no âmbito do qual são estabelecidos limites para o crescimento da despesa pública para um conjunto de anos, e de uma estrutura de

Orçamento por Programas, que complementa a tradicional classificação orgânica e funcional da despesa com uma classificação centrada nos objectivos das políticas e nos resultados a alcançar.

A DGO pretende ser reconhecida pelos cidadãos e pelos organismos da Administração Pública como uma referência em matéria de boas práticas orçamentais. A nossa **Visão** é, assim,

“Uma referência para as boas práticas orçamentais”

Na prossecução da sua Missão e Visão, a DGO pauta a sua acção por um conjunto de **Valores**, em que se destacam o rigor, a transparência, a cooperação, a responsabilidade e a capacidade estratégica.

Por **Rigor** entendemos um elevado grau de integridade, imparcialidade e competência técnica em todas as tarefas desenvolvidas.

A **Transparência** implica clareza sobre o que fazemos e como fazemos. Trata-se de disponibilizar e garantir o acesso fácil e generalizado à informação relevante, em particular no que respeita às contas públicas e ao funcionamento do processo orçamental.

Uma atitude de **Cooperação** significa ter capacidade para ouvir e interagir, mostrando abertura às críticas e aos pontos de vista alheios, bem como assumir uma postura construtiva na resolução de problemas quer a nível interno, na DGO, quer perante os outros organismos da Administração Pública, os órgãos de soberania, ou o público em geral.

A **Responsabilidade** traduz-se no compromisso firme de prestação de um serviço público caracterizado por uma elevada qualidade técnica, tempestividade e conformidade com a lei e no dever de responder pelas acções e omissões no âmbito do cumprimento da missão pública.

A **Capacidade Estratégica** exige um permanente sentido crítico e capacidade para antecipar, planear e influenciar o futuro. Trata-se de assumir uma postura activa, que contribua para promover e moldar as mudanças que se afigurem desejáveis no âmbito da missão da DGO.

Refira-se ainda que, na esteira dos compromissos e políticas assumidas pelo Governo e pelo Estado Português, a DGO pretende institucionalizar uma política de **Compromisso Social**. Neste âmbito, a consolidação do projecto de gestão documental e de fluxos de trabalho e a definição de uma política de selecção, recolha e reciclagem de papel deverão contribuir para reduzir de forma significativa o consumo de papel. Adicionalmente, a DGO irá equacionar medidas de poupança energética e definir orientações e regras para o tratamento dos equipamentos informáticos e de comunicação que se tornam obsoletos. Esta abordagem, que se crê inovadora no contexto dos serviços integrados da Administração Pública, consubstancia a preocupação da DGO com a sustentabilidade.

2. Objectivos Estratégicos

Tomando como referência a Missão, Visão e Valores apresentados na secção anterior, foram definidos três objectivos estratégicos que orientam a acção da DGO numa perspectiva de médio prazo:

- (1) Reforço da transparência e da qualidade das contas públicas;
- (2) Melhoria dos procedimentos orçamentais;
- (3) Inovação dos processos de gestão e valorização dos Recursos Humanos.

Os dois primeiros objectivos estão directamente relacionados com a Missão da DGO e enquadram-se no Programa do Governo, que elege “a transparência das contas públicas” e a reforma do processo orçamental “em linha com as melhores práticas europeias” como elementos necessários à consolidação e promoção da sustentabilidade das finanças públicas.

O terceiro objectivo estratégico tem em vista uma melhoria sustentada do funcionamento da própria DGO, que é também uma condição necessária para a realização da sua Missão.

Para o triénio que se inicia em 2009, a DGO assume como **Lema – “Fazer Melhor”**. Este Lema concretiza-se, designadamente, nos seguintes aspectos:

- √ **Qualidade nos processos:** processos mais simples, mais transparentes, mais uniformes, melhor documentados e mais eficientes;
- √ **Qualidade da informação:** prosseguir o esforço de melhoria da tempestividade, fiabilidade, consistência e transparência da informação sobre as contas das AP;
- √ **Qualidade da análise:** textos sintéticos, centrados no que é relevante, escritos de forma clara e identificando implicações transversais e/ou plurianuais da questão objecto de análise;
- √ **Qualidade da intervenção normativa:** melhorar a clareza / uniformizar a estrutura e conteúdo das Circulares e dos pareceres técnicos, incluindo nos pareceres orçamentais a análise das implicações do projecto de legislação em causa para as contas públicas, para outros processos relevantes e para os sistemas de informação;
- √ **Qualidade da apresentação,** nomeadamente, através da uniformização gráfica dos documentos produzidos.

3. Objectivos para 2009

Em consonância com o enquadramento orientador explicitado na secção anterior, os objectivos definidos para 2009 visam melhorar a qualidade do desempenho da DGO e aumentar a relevância do seu contributo no âmbito da Administração Pública.

Assim, e conforme sistematizado no Quadro I, constituem **objectivos da DGO para 2009**:

- √ **Racionalizar e uniformizar os procedimentos internos das unidades orgânicas** – Beneficiando das potencialidades oferecidas pela ferramenta de gestão documental e fluxos de trabalho (SGD), estão previstas, neste âmbito, três iniciativas:
 - estabelecer uma medição sistemática das actividades regulares das unidades orgânicas (UO) e o controlo dos prazos;
 - elaborar um Manual de Procedimentos de cada unidade orgânica dos serviços centrais, assim como um manual para o conjunto das Delegações;
 - e efectuar um balanço da utilização do SGD, do qual resultem propostas de manutenção evolutiva da aplicação.
- √ **Racionalizar processos transversais da DGO**, designadamente através da elaboração e submissão à Tutela de um conjunto de propostas de melhoria do processo de elaboração do Orçamento do Estado. Ainda neste contexto, mas no plano da gestão interna, merecem destaque a adopção da contabilidade patrimonial na sequência da entrada em produtivo do RIGORE na DGO; a elaboração de um Manual de Procedimentos Administrativos da DGO, compatível com o sistema RIGORE; a revisão dos regulamentos de horário de trabalho e de formação; e a elaboração de um Regulamento Interno da DGO, que compilará num documento único o conjunto de normativos internos da Direcção-Geral.
- √ **Melhorar o Acolhimento das Recomendações do Tribunal de Contas** – Pretende-se neste âmbito automatizar o controlo de prazos e estabelecer a avaliação da qualidade das respostas em sede de contraditório, promover iniciativas para garantir o acolhimento das Recomendações e construir uma Base de Dados de Recomendações.
- √ **Melhorar a qualidade e transparência normativas**, através do levantamento das Circulares e pareceres jurídicos, por assuntos, e da identificação daqueles que perderam actualidade, e ainda de uma preocupação acrescida com a clareza e uniformização da linguagem utilizada nas Circulares e pareceres jurídicos.
- √ **Melhorar o acompanhamento da execução orçamental**, designadamente através da realização seminários sobre execução orçamental dos Ministérios e da divulgação no Boletim Informativo mensal da execução relativa ao SNS na óptica da contabilidade pública.

- ✓ **Concluir as fases fundamentais dos sistemas de informação que vão constituir o sistema RIGORE Central**, adicionando às soluções de consolidação e agregação patrimoniais, desenvolvidas em 2008, sobre a ferramenta de consolidação *Business Consolidation System (BCS)* e de análise de dados *Business Warehouse (BW)*, respectivamente, as componentes de consolidação e de agregação orçamental. O desenvolvimento destas soluções, nesta fase para entidades aderentes ao RIGORE, tem implícito, nomeadamente, a especificação dos requisitos funcionais e a definição do desenho técnico, bem como a criação e execução dos casos de teste conducentes à validação do modelo de dados consolidado e respectivas demonstrações financeiras na perspectiva da Administração Central.
- ✓ **Implementar a Entidade Contabilística Estado (ECE)** – A criação da ECE, que integrará com o sistema RIGORE, visa a racionalização dos sistemas de informação e dos circuitos de solicitação e libertação de fundos e permitirá, no futuro, elaborar o Balanço do Estado e as Demonstrações Financeiras Consolidadas da Administração Central. Em 2009, a ECE entrará em produtivo nos organismos autónomos do Ministério das Finanças e da Administração Pública (MFAP) beneficiários de transferências do Orçamento do Estado, assim como nos serviços integrados do MFAP aderentes ao sistema RIGORE.
- ✓ **Melhorar a qualidade dos dados e da análise orçamental através da utilização de ferramentas de Business Intelligence – Projecto BIORC**, prevendo-se para 2009 a aprovação do modelo conceptual do sistema BIORC, assim como o lançamento do concurso público internacional de aquisição de serviços de desenvolvimento informático do sistema BIORC e a recepção das propostas.
- ✓ **Melhorar a gestão financeira na Administração Central através da simplificação dos processos de receita e despesa - Projecto REPGF** – Este projecto, enquadrado no Plano Nacional de Reformas 2008-2010, arrancará em 2009 com a compilação e consolidação de toda a legislação relevante em matéria de gestão financeira e ainda o lançamento de um concurso público para realização de um estudo visando a redefinição dos processos de receita e de despesa.
- ✓ **Melhorar a eficiência do processo de execução orçamental** – Neste âmbito, serão disponibilizados na página de internet da DGO formulários para recolha electrónica de processos dos organismos da Administração Central, com destaque para pedidos de alteração orçamental, pedidos de libertação de crédito e submissão de projectos de orçamento, e assegurando a ligação ao SGD e a aplicações de controlo destes processos.
- ✓ **Racionalizar o circuito e métodos de contabilização dos fluxos financeiros com a União Europeia**, através do levantamento exaustivo dos circuitos e métodos de contabilização dos fluxos financeiros com a União Europeia e da identificação de possíveis melhorias.

Quadro 1

Objectivos da DGO para 2009

Objectivo estratégico	Objectivo para 2009	Principais iniciativas a contemplar / Acções a desenvolver
(2), (3)	Racionalizar e uniformizar os procedimentos internos das unidades orgânicas.	- Operacionalização de diversas melhorias desenvolvidas em 2008: • Template para Pareceres sobre alterações orçamentais; • Mapas para as contas trimestrais a remeter à AR / TC; • Modelo análise Conta Trimestral dos Ministérios; • Relatórios SI/SFA. - Medidas para estabelecer uma medição sistemática das actividades regulares e o controlo de prazos: • Uniformização do calendário das actividades regulares das UO; • Operacionalização do controlo de prazos • Identificação de medidas comuns e específicas da actividade das UO • Definição e operacionalização de Ficha Trimestral de medição de actividades por UO, incluindo controlo de qualidade. - Análise crítica e propostas de melhoria dos processos das UO (incluindo elaboração de “check-lists” para principais actividades regulares). - Elaboração do Manual de Procedimentos de cada UO. - Balanço da utilização do SGD e propostas de manutenção evolutiva.
(2), (3)	Racionalizar os processos transversais da DGO.	- Processo do OE: Submissão à Tutela de proposta de melhoria. - Processo da CGE: i) Elaborar calendário da CGE; ii) Antecipar prazos de conclusão da CGE; iii) Incluir Sumário Executivo no relatório da CGE. - Entrada em produção do RIGORE na DGO, incluindo módulo de contabilidade analítica. - Elaboração do Manual de Procedimentos Administrativos da DGO. - Regulamentos internos da DGO: i) Rever Regulamento de Horário de Trabalho; ii) Rever Regulamento Formação; iii) Compilar Regulamento Interno da DGO.
(1), (2)	Melhorar o Acolhimento das Recomendações do Tribunal de Contas.	- Operacionalização do controlo de prazos e de qualidade das respostas a contraditório. - Iniciativas para garantir o acolhimento das Recomendações. - Definição e operacionalização de Base de Dados de Recomendações.
(2)	Melhorar a qualidade e transparência normativas.	- Levantamento de Circulares e pareceres jurídicos por assuntos e identificação daqueles que perderam actualidade.
(1), (2)	Melhorar o acompanhamento da execução orçamental.	- Realização de seminários sobre execução orçamental de 4 Ministérios: i) MJ; ii) MAOTDR; iii) MDN ou MAI; iv) MCTES. - Divulgação no Boletim Informativo mensal da execução relativa ao SNS na óptica da contabilidade pública.
(1)	Concluir as fases fundamentais dos sistemas de informação que vão constituir o RIGORE Central – Consolidação Orçamental e Agregação Orçamental e emissão das Demonstrações Financeiras Consolidadas.	- Especificação dos requisitos funcionais e definição das soluções (BBP-Business Blue Print) da Consolidação Orçamental e da Agregação Orçamental. - Especificação das Demonstrações Financeiras Consolidadas. - Execução de testes às funcionalidades desenvolvidas para a consolidação orçamental (definidas no BBP) e emissão das Demonstrações Financeiras Consolidadas.
(1)	Implementar a Entidade Contabilística Estado (ECE) , com vista à racionalização dos sistemas de informação e dos circuitos de solicitação e libertação de fundos e à obtenção, no futuro, do Balanço do Estado e das Demonstrações Financeiras Consolidadas da Administração Central.	- Instalação na DGO da versão simplificada da ECE. - Entrada em produtivo com os organismos autónomos piloto do MFAP beneficiários de transferências do subsector Estado. - Entrada em produtivo com os Serviços Integrados do MFAP aderentes ao Sistema RIGORE.
(1)	Melhorar a qualidade dos dados e da análise orçamental através da utilização de ferramentas de Business Intelligence – Projecto BIORC .	- Adjudicação dos serviços de concepção do modelo do sistema BIORC. - Aprovação do modelo conceptual. - Lançamento do concurso público internacional de aquisição de serviços de desenvolvimento informático do sistema BIORC e recepção das propostas.
(2)	Melhorar a gestão financeira na Administração Central através da simplificação dos processos de receita e despesa – Projecto REPGEF .	- Compilação e consolidação de toda a legislação relevante em matéria de gestão financeira. - Lançamento do Concurso Público para lançamento de estudo visando a redefinição dos processos de receita e de despesa.
(2), (3)	Melhorar a eficiência do processo de execução orçamental através da recolha electrónica de processos dos organismos da Administração Central.	- Disponibilização de formulário para carregamento de: • Pedidos de alteração orçamental; • PLC; • Projectos de Orçamento. - assegurando ligação ao SGD e a aplicações de controlo destes processos.
(1), (2)	Racionalizar os circuitos e métodos de contabilização dos fluxos financeiros com a União Europeia.	- Levantamento dos circuitos e métodos de contabilização dos fluxos financeiros com a União Europeia. - Apresentação de propostas de racionalização.

III. ACTIVIDADES

As actividades da DGO decorrem directamente das atribuições que lhe estão cometidas pela Lei Orgânica, bem como de atribuições, designadamente em matéria de representação ou prestação de informação, que decorrem de outra legislação em vigor.

As actividades de carácter regular desenvolvidas pela Direcção-Geral na prossecução da sua Missão podem agrupar-se em seis grandes áreas temáticas, designadamente: (1) Elaboração do Orçamento do Estado; (2) Acompanhamento e controlo da execução orçamental; (3) Elaboração e divulgação das contas públicas; (4) Orçamento comunitário; (5) Gestão de sistemas de informação orçamental; e (6) Outras actividades decorrentes das atribuições da DGO. Para além destas, são igualmente desenvolvidas diversas actividades de gestão e suporte. Nesta secção apresenta-se uma breve descrição de cada uma destas actividades e destacam-se as medidas concretas que a DGO se propõe analisar e/ou implementar em 2009, no sentido de melhorar o desempenho relativamente cada uma delas.

1. Elaboração do Orçamento do Estado

Compete à DGO superintender na elaboração do Orçamento do Estado (OE). O OE toma como ponto de partida as orientações de política orçamental definidas no Programa de Estabilidade e Crescimento, cuja actualização para o período 2008-2011 foi submetida à Comissão Europeia em Dezembro de 2008, e no Relatório de Orientação da Política Orçamental, apresentado anualmente à Assembleia da República até finais de Abril.

O processo de elaboração do OE envolve três fases: trabalhos prévios; elaboração da proposta de orçamento; e incorporação das alterações aprovadas na Assembleia da República.

Na fase de trabalhos prévios, a DGO centraliza e consolida uma projecção para a receita do Estado, com base na previsão para a receita fiscal fornecida pela Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais e nas previsões para as receitas não fiscais cuja cobrança é da responsabilidade de diversas entidades do sector público. Paralelamente, são elaboradas projecções para as despesas de funcionamento, de PIDDAC e dos programas orçamentais, a partir das estimativas de despesa para o ano em curso e das previsões de despesa para o ano a que se reporta o OE. São ainda elaboradas pela DGO estimativas e previsões para os saldos dos principais Serviços e Fundos Autónomos.

Tendo em conta estes elementos, é definido um tecto para a despesa do Estado consentâneo com as metas fixadas pelo Governo e inicia-se o processo de natureza política que conduz à afectação da despesa máxima pelos diversos Ministérios. Este processo culmina com a aprovação, em Conselho de Ministros, das despesas de funcionamento em sentido estrito, das dotações específicas e da comparticipação do OE no PIDDAC de cada Ministério, procedendo-se de seguida à afectação destas pelos diversos serviços. Em paralelo, a DGO elabora a Circular de preparação do OE, contendo as regras a que devem obedecer os orçamentos elaborados pelos serviços, nomeadamente no que se refere às despesas com o pessoal, receitas próprias e consignadas, verbas de PIDDAC, despesas

enquadradas em programas orçamentais, entre outras. Os serviços e organismos da administração central procedem então ao carregamento informático dos respectivos orçamentos, em conformidade com os plafonds atribuídos e com as orientações emitidas.

A fase de elaboração da proposta de Orçamento decorre, em regra, entre o final de Agosto e 15 de Outubro, sendo aquela onde se verifica uma intervenção mais intensa por parte da DGO. Nesta fase, a DGO verifica o cumprimento das normas aplicáveis por força da Circular e da legislação orçamental; elabora relatórios sobre os orçamentos globais dos Ministérios; compila os dados de forma a permitir obter contas consolidadas, quer na óptica das Contas Públicas quer na óptica das Contas Nacionais; e prepara um vasto conjunto de elementos informativos requeridos pela Lei de Enquadramento Orçamental ([Lei Nº 91/2001 de 20 de Agosto, republicada na Lei 48/2004 de 24 de Agosto](#)). A proposta de OE é então aprovada em sede de Conselho de Ministros e formalmente apresentada à Assembleia da República até ao dia 15 de Outubro. Refira-se que, relativamente a 2009, existe ainda alguma incerteza quanto ao calendário de elaboração do OE que decorre da realização em Outubro das eleições legislativas.

A fase final dos trabalhos de elaboração do OE consiste na introdução nos sistemas de informação orçamental das alterações à Proposta de Orçamento aprovadas pela Assembleia da República¹ e na revisão do articulado da Lei do Orçamento do Estado e do relatório que a acompanha.

Como decorre do exposto, a elaboração da proposta de OE é um dos mais relevantes e complexos processos na Administração Pública, exigindo à DGO uma estreita articulação com uma multiplicidade de organismos, bem como com a Tutela. Pela sua sensibilidade política, pelo número de intervenientes, pela diversidade das fontes de informação e pela natureza dos incentivos envolvidos, trata-se de um processo particularmente exigente em termos de **coordenação**, **comunicação** e **disciplina**. Assim sendo, afigura-se crucial uma circulação eficiente da informação entre os diversos intervenientes no processo, bem como o estabelecimento de mecanismos que garantam o estrito cumprimento dos prazos estabelecidos para cada uma das suas fases, dadas as óbvias dificuldades causadas pelos atrasos na submissão quer dos projectos de orçamento quer de informação crítica à elaboração das contas.

Neste sentido, a DGO irá propor em 2009 um conjunto de medidas que permitam incentivar o cumprimento dos prazos de submissão das propostas de orçamento pelos serviços e a disponibilização atempada da informação crítica à elaboração das contas das administrações públicas, garantindo que a informação relevante para fecho da conta é recebida em tempo útil.

¹ A Assembleia da República inicia a discussão parlamentar da proposta do OE com a discussão na generalidade pelo Plenário, após a audição dos diversos Ministros em comissão especializada. Após a aprovação na generalidade, segue-se a discussão e aprovação da proposta do Governo e das propostas de alteração introduzidas pelos deputados. A discussão na Assembleia termina com a votação global final que tem que ser realizada no prazo de 45 dias após a entrega da proposta na Assembleia, ou seja, até ao final do mês de Novembro.

Quadro 2**Processo de Elaboração do OE-2010**

Acção	Entidade responsável
Actualização do Programa de Estabilidade e Crescimento de Portugal para o período de 2008-2011	MFAP
Definição das linhas de orientação política do OE/2010	Governo
Submissão do Relatório de Orientação da Política Orçamental à AR	MFAP
Envio à DGO de estimativas de execução orçamental das principais componentes da despesa para 2009 e das previsões para 2010	Diversos Ministérios
Apuramento da previsão de receita fiscal e não fiscal para 2010	SEAF / DGAIEC / DGTF / DGO
Ajustamento despesa coberta por receitas gerais à previsão de receita para 2010 e objectivo para o saldo das Administrações Públicas para 2010	MFAP
Aprovação dos plafonds de despesa de funcionamento, de PIDDAC e de programas orçamentais	Governo
Afectação dos tectos de despesa pelos serviços e organismos tutelados	Ministérios
Circular de preparação dos projectos de orçamento dos serviços	DGO
Carregamento informático das propostas de orçamento	Serviços e organismos da Administração Central
Compilação da informação relativa às propostas de orçamento e consolidação das contas	DGO
Contributos para as medidas de política, o articulado e o Relatório do OE-2010	Todos os Ministérios / SEO / SEAF / GPEARI / DGO
Centralização e compilação dos elementos que integram a proposta de Lei do OE/2010 (articulado, mapas orçamentais, relatório e elementos informativos)	SEO
Aprovação da proposta de Orçamento do Estado para 2010 em Conselho de Ministros	Conselho de Ministros
Compilação, edição e impressão do relatório e Mapas Orçamentais	GPEARI / DGO
Apresentação à Assembleia da República da proposta de Lei do OE/2010	MFAP
Discussão e aprovação da proposta do OE/2010 na Assembleia da República. Análise e quantificação das propostas de alteração	AR / MFAP
Incorporação das propostas aprovadas na AR e publicação da versão aprovada da Lei	SEO / DGO/ AR
Decreto-Lei de execução orçamental	SEO / DGO

2. Acompanhamento e controlo da execução orçamental

A DGO tem igualmente por atribuição analisar, acompanhar e controlar a execução orçamental.

A melhoria qualitativa do acompanhamento da execução orçamental, constitui um dos objectivos da DGO. Esta melhoria passa por reforçar a análise de desvios face aos valores orçamentados, permitindo uma identificação atempada de situações que, ao nível de determinados Ministérios

e/ou componentes de despesa, possam pôr em causa a concretização dos objectivos fixados para o saldo das administrações públicas, bem como a adopção de eventuais medidas correctivas.

A tónica da análise e do controlo da execução orçamental deve, assim, passar a centrar-se na avaliação e acompanhamento de situações que venham a revelar eventuais insuficiências orçamentais, tais como remunerações certas e permanentes, contribuições devidas à Caixa Geral de Aposentações pelos organismos, encargos com saúde e execução de empreitadas de obras. Esta reorientação da análise deverá contribuir para melhorar a articulação entre as necessidades de tesouraria do Estado e a execução da despesa orçamental, designadamente no plano da mensualização da despesa, evitando a concentração de pagamentos no final do ano. Adicionalmente, deverá também permitir uma melhor gestão da dotação provisional do Ministério das Finanças e contribuir para evitar que razões de natureza orçamental (designadamente a existência de limites à despesa orçamentada) se traduzam na transição de dívidas para anos seguintes.

A análise da execução orçamental tem também por objectivo o apuramento e reporte de situações de incumprimento, que poderão colocar-se, tanto no plano da inobservância do dever de informação, como no domínio do desrespeito de normas orçamentais.

Ainda com implicações no acompanhamento e controlo da execução orçamental, importa racionalizar e harmonizar os processos comuns nas Delegações da DGO. As Delegações deverão especializar-se nas tarefas e processos em que têm maior vantagem comparativa e que lhes permitem consolidar uma visão global da execução financeira dos Ministérios que acompanham. Por outro lado, deverão ser transferidas para outras unidades orgânicas da DGO tarefas que apresentem uma maior correspondência com as competências nucleares destas, designadamente nos domínios jurídico e de Contabilidade Nacional.

Por fim, refira-se o arranque, em 2009, do projecto **REPGEF – Revisão dos processos de gestão financeira no sector público**, que visa o redesenho dos processos financeiros do ciclo da receita e da despesa.

A motivação para este projecto assenta no reconhecimento de que os actuais processos de gestão financeira no sector público, consubstanciados na RAFE e demais legislação e regulamentação relevantes, se encontram profundamente desajustados em face do que são actualmente as melhores práticas em matéria de gestão financeira e as potencialidades oferecidas pelas tecnologias de informação e de comunicação. Acresce que a incorporação dos actuais processos nas novas tecnologias, designadamente no âmbito do projecto RIGORE, tem obrigado a manter um conjunto de procedimentos desprovidos de justificação, uma vez que não melhoram nem a fiabilidade da informação nem a responsabilização dos diversos actores.

Esta situação é, aliás, reconhecida no relatório “*Avaliação do Processo Orçamental em Portugal – Relatório da OCDE*” recentemente produzido pela OCDE, onde se refere:

Os actuais processos de planeamento e controlo financeiro caracterizam-se por serem demasiado detalhados e ineficientes, necessitando de simplificação. Actualmente, a DGO exerce um controlo directo sobre mais de 500 organismos públicos, o que dificulta o desenvolvimento de uma visão global e abrangente de cada um dos ministérios e/ou das principais áreas de política. Esta situação exige uma revisão profunda dos processos de gestão financeira do sector público.

Fonte: OECD (2008), “*Avaliação do Processo Orçamental em Portugal – Relatório da OCDE*”, Dezembro.

Os processos financeiros, tal como hoje se encontram definidos, não são compatíveis com a adopção de um quadro orçamental plurianual nem com a implementação progressiva de um modelo de Orçamentação por Programas. Este novo paradigma de orçamentação exige, para além da generalização da contabilidade patrimonial nos organismos públicos, um conjunto de regras que assegurem aos gestores dos Programas flexibilidade na prossecução dos objectivos estabelecidos, garantindo simultaneamente a responsabilização desses mesmos gestores pelos resultados alcançados.

O projecto REPGEF comporta as seguintes etapas:

- ✓ Compilação e consolidação toda a legislação relevante no domínio da gestão financeira no sector público;
- ✓ Análise crítica das situações encontradas;
- ✓ Propostas de melhoria e simplificação dos processos financeiros do ciclo da receita e da despesa;
- ✓ Inventariação das alterações necessárias ao nível legislativo e organizacional.

Importa ainda destacar, pelo impacte que tem nos serviços e organismos públicos, nas empresas e nos cidadãos em geral, as medidas previstas no Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado, na linha dos trabalhos desenvolvidos no âmbito do Programa Pagar a Tempo e Horas, para pagamento a credores privados, de dívidas de natureza comercial, certas, líquidas e exigíveis. Os serviços da DGO irão agir em estreita colaboração com a Secretaria-Geral do MFAP, a quem foram atribuídas as competências inerentes ao funcionamento e gestão do balcão único, nos termos do nº 2 do artº 1º da Portaria nº 1443/2008, de 12 de Dezembro. Tendo em vista o cumprimento rigoroso dos prazos fixados e, a fim de agilizar todo o processo de tramitação, foram estabelecidos entre as entidades envolvidas alguns procedimentos para uma adequada articulação.

3. Elaboração e divulgação das contas públicas

A DGO tem amplas atribuições em matéria de elaboração e divulgação das contas públicas. Neste âmbito, a DGO elabora anualmente a Conta Geral do Estado, colabora com as autoridades estatísticas nacionais na elaboração das contas nacionais das Administrações Públicas, define regras

e procedimentos de normalização orçamental e contabilística e centraliza e divulga informação sobre a execução orçamental dos diversos subsectores das Administrações Públicas.

No domínio da Conta Geral do Estado, o acolhimento das recomendações do Tribunal de Contas permanece como um dos objectivos da DGO em 2009. Adicionalmente, deverá ser desenvolvido um esforço no sentido de simplificar, harmonizar e tornar mais claro o texto deste documento, designadamente através da inclusão de um Sumário Executivo no relatório.

Por seu turno, e no que se refere à divulgação das contas públicas, o cumprimento dos prazos das obrigações de reporte e a melhoria da cobertura e qualidade dos dados divulgados, nomeadamente no Boletim Informativo mensal, continuarão a ser uma preocupação da DGO. Neste âmbito, será incorporada, na conta do subsector dos serviços e fundos autónomos divulgada no Boletim, a execução orçamental relativa ao Serviço Nacional de Saúde na óptica da Contabilidade Pública, visando permitir a comparabilidade do volume de receita e despesa executada com os objectivos do Relatório do OE/2009.

Com relevância para a actividade de elaboração e divulgação das contas públicas, a DGO irá iniciar em 2009 o projecto **BIORC – Sistema de suporte à análise orçamental**, o qual assenta nas seguintes motivações:

- ✓ Os actuais sistemas informáticos não permitem a recolha sistematizada de informação fiável e atempada sobre a execução orçamental dos organismos e obrigam a múltiplos reportes ou carregamentos do mesmo tipo de informação.
- ✓ A multiplicidade dos sistemas centrais existentes e a dispersão da informação dificultam a exploração de dados, o seu cruzamento e a obtenção de uma visão global das finanças públicas, consumindo amplos recursos que deveriam ser primordialmente utilizados em funções de análise e dificultando uma atempada e completa divulgação das contas públicas.
- ✓ No que se refere especificamente às Autarquias Locais, estas reportam actualmente informação a duas entidades da Administração Central (DGO e DGAL), as quais, por sua vez, mantêm bases de dados autónomas (respectivamente, DOMUS e SIPOCAL), potenciando os erros e desperdiçando recursos.

A promoção da interoperabilidade dos sistemas de informação e gestão orçamental e a integração da informação financeira e de gestão surge neste contexto como uma necessidade premente. Com o projecto BIORC pretende-se implementar, através do recurso a ferramentas de *Business Intelligence*, uma infra-estrutura de dados (*data warehouse*) que permita, aos utilizadores da DGO e a outros intervenientes, aceder e explorar de forma simples e integrada a multiplicidade de dados relativos à gestão financeira na Administração Pública, que se encontram actualmente dispersos quer em diversas bases de dados (SCC, SGR, SIGO, DOMUS, SIPOCAL, entre outras) quer em folhas de cálculo (Contas Nacionais das Administrações Públicas).

Este projecto deverá permitir eliminar redundâncias ao nível do carregamento de dados e do reporte de informação por parte das diferentes entidades do sector público e reforçar de forma significativa a robustez dos dados e a qualidade da análise, tornando ainda possível a disponibilização de forma dinâmica de informação de cidadania sobre o OE e as finanças públicas em geral.

4. Relações Financeiras com a União Europeia

No âmbito da implementação do PRACE foi atribuída à DGO a missão de assegurar a participação do MFAP no quadro da negociação do orçamento e da programação financeira plurianual das Comunidades Europeias, em articulação com o Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais.

A prioridade da DGO no domínio destas novas atribuições foi, numa primeira fase, a de assegurar a resposta às matérias de natureza executiva decorrentes dos regulamentos comunitários, bem como acompanhar os Comités e Grupos de Trabalho da União Europeia neste âmbito. Neste âmbito, a DGO assegura, ou coordena, a resposta a diversos procedimentos escritos no domínio do orçamento comunitário; reporta informação exigida nos termos da legislação, sobretudo no que respeita aos recursos próprios comunitários; apoia, quando necessário, o representante nacional no Comité Orçamental (Conselheiro da REPER) e participa nas reuniões deste Comité se considerado oportuno; e colabora com a REPER na preparação da participação nacional nas duas reuniões anuais do Conselho Ecofin/Orçamento, em Julho e Novembro, destinadas à adopção e 2ª leitura do projecto de orçamento.

A nível nacional, a DGO passou a participar nas reuniões da Comissão Interministerial de Assuntos Europeus (CIAE), ou Grupos de Trabalho dela dependentes, sempre que estejam em causa questões relacionadas com o Orçamento Comunitário. Assim, em 2009, a DGO continuará a participar activamente no Grupo de Trabalho criado pela CIAE para contribuir para definição da posição nacional no debate alargado sobre a reforma do orçamento comunitário, lançado pela Comissão Europeia em Setembro de 2007. A DGO continuará também a participar, enquanto observador, nas reuniões da Comissão de acompanhamento do QCA/QREN.

Finalmente, e numa perspectiva de médio prazo, a DGO continuará a desenvolver progressivamente as competências e a infra-estrutura que lhe permitam acompanhar de forma sistemática e abrangente a execução do orçamento comunitário e proceder a uma análise detalhada do mesmo, no sentido de potenciar os meios financeiros obtidos por Portugal em todas as políticas / áreas de intervenção comunitárias.

A partir de 2009, e numa óptica de reforçar os ganhos de eficiência que o PRACE procurou alcançar, a gestão do Capítulo 70º do Orçamento do Estado, que comporta as dotações relativas aos recursos financeiros a transferir para a União Europeia, e que era anteriormente uma competência do IGCP, passa a ser uma atribuição da DGO (conforme Despachos favoráveis dos Secretários de Estado

Adjunto e do Orçamento e do Tesouro de, respectivamente, 27/08/2008 e 29/08/2008). Esta alteração de competências será consagrada no Decreto-Lei de Execução Orçamental relativo a 2009.

Adicionalmente, pretende-se prosseguir a análise, iniciada em 2008, dos circuitos e métodos de contabilização dos fluxos financeiros com a União Europeia, através da elaboração de um documento de trabalho que apresente um conjunto de propostas de racionalização desses circuitos.

5. Gestão de sistemas de informação orçamental

A coordenação do sistema de informação orçamental é uma das atribuições da DGO.

Neste âmbito, cabe à DGO, enquanto entidade de regulação técnica, garantir o funcionamento e a actualização das várias aplicações informáticas que suportam a elaboração do Orçamento e das contas públicas, e ainda prestar apoio e fornecer formação aos utilizadores dessas aplicações. Compete igualmente à DGO definir, em articulação com o Instituto de Informática e outras entidades, requisitos funcionais dos dados, fluxos e processos de suporte à administração financeira do Estado.

Adicionalmente, cabe também à DGO a colaboração com as entidades prestadoras de serviços partilhados em matéria de normalização contabilística e de processos no âmbito da aplicação do POCP. Neste domínio, prosseguirá o desenvolvimento do sistema RIGORE.

Na Etapa Local do Projecto RIGORE, prevê-se a execução do projecto de ligação do RIGORE à Tesouraria do Estado, que foi precedido, em 2008, pelo redesenho de processos contabilísticos, no sentido de acompanhar a evolução do sistema bancário do IGCP, assegurando simultaneamente a segregação de funções de registo da contabilidade pública e bancária e a demonstração contabilística dos actos administrativos. Paralelamente, será desenvolvida a *interface* do RIGORE Local para o SIGO-SCC (Sistema Central de Contabilidade), bem como um conjunto de funcionalidades relativas à gestão e contabilidade orçamental a incorporar na solução RIGORE, que lhe permitirão assumir-se como o sistema a utilizar, em real, pelos serviços integrados em substituição do SIC – Sistema de Informação Contabilística. Adicionalmente, prevê-se a concretização oportuna de actividades de ajustamento e melhoria das funcionalidades do sistema RIGORE, que pelo seu grau de criticidade não foram consideradas prioritárias.

No âmbito da Etapa Central, está previsto concretizar a fase II do sistema RIGORE Central, em que se completará a solução de agregação patrimonial com os modelos de informação relativos a contratos, existências e respectivo *reporting*, e serão desenvolvidas as soluções de consolidação e de agregação orçamental, bem como a emissão das demonstrações financeiras consolidadas. O sistema RIGORE Central permitirá disponibilizar à DGO informação de natureza orçamental e patrimonial relativa a serviços integrados e organismos autónomos, numa primeira fase para aderentes ao sistema RIGORE Local e, mais tarde, também extensível a eventuais organismos não aderentes. A prazo, e em função do grau de disseminação do RIGORE Local pelos serviços e organismos da Administração Central, as *interfaces* deste sistema para o SIGO – Sistema de

Informação de Gestão Orçamental poderão ser descontinuadas, assumindo-se o RIGORE Central como principal sistema da DGO de informação de gestão, nas ópticas de tesouraria, financeira e económica.

Prevê-se igualmente a implementação da Entidade Contabilística Estado (ECE), que permitirá racionalizar os sistemas de informação e os circuitos de solicitação e libertação de fundos e permitirá, no futuro, a elaboração do Balanço do Estado e das Demonstrações Financeiras Consolidadas da Administração Central.

Por fim, refira-se que no âmbito das novas atribuições da DGO em matéria de controlo da execução financeira do PIDDAC, foi identificada a necessidade de um novo sistema de informação do PIDDAC, que permitisse obter informação integrada de forma automática com os actuais e novos sistemas de informação orçamental e contabilística. Neste sentido, a DGO efectuou, ainda em 2007, um primeiro levantamento e desenho dos circuitos do PIDDAC. No entanto, o desenvolvimento de uma nova aplicação para a gestão de programas orçamentais não poderá deixar de ser articulado com as intenções do Governo em matéria de Orçamentação por Programas, actualmente em processo de definição.

6. Outras actividades decorrentes das atribuições da DGO

Para além das actividades de carácter regular acima referidas, a DGO assegura outras actividades de natureza diversa e de carácter mais ocasional, destacando-se aqui, pela sua relevância:

- ✓ A elaboração de inúmeros pareceres jurídicos e orçamentais sobre projectos de diploma que impliquem despesas públicas;
- ✓ A representação da DGO ou do MFAP em diversos Conselhos, Comitês ou Grupos de Trabalho, conforme detalhado no Anexo 2, sendo de referir a participação nas reuniões promovidas no âmbito do “*Working Party of Senior Budget Officials*” (SBO), um Grupo onde se debatem as experiências dos países da OCDE em matéria de reforma do processo orçamental e se disseminam as boas práticas;
- ✓ A participação em acções de cooperação, destacando-se, pelo esforço e recursos que tem exigido, a participação da DGO no âmbito dos PICATFin, programas de cooperação do MFAP com os PALOP no domínio das finanças públicas.

7. Actividades de gestão e suporte

Estas actividades, que abrangem as áreas de informática, gestão financeira e patrimonial, consultadoria jurídica e Recursos Humanos, visam assegurar o normal funcionamento da DGO.

Em matéria de *informática e sistemas de informação*, a DGO tem que assegurar a gestão e actualização da sua própria infra-estrutura informática e de comunicações, desenvolver aplicações de apoio à gestão interna e às diferentes actividades no âmbito do negócio da Direcção-Geral e prestar apoio aos utilizadores internos de tecnologias de informação e comunicação.

Durante 2009, a DGO dará continuidade ao desenvolvimento do Sistema de Gestão Documental, designadamente através da implementação de processos de trabalho que se revelem necessários, da implementação da troca de documentos com o Gabinete do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento exclusivamente por via electrónica e da identificação de novas funcionalidades que eventualmente se revelem necessárias. A interiorização e consolidação do modo de operar do SGD, principalmente no que respeita à agilização dos fluxos de trabalho, irá permitir ganhos de eficiência muito significativos, não apenas no plano interno, mas beneficiando também os restantes organismos da administração pública, ao possibilitar a automatização dos processos, desmaterialização de documentos e medição de *outputs*.

No âmbito da *gestão financeira e patrimonial* incluem-se actividades como a preparação do projecto de orçamento da DGO e respectiva execução, a prestação de contas, a conservação de bens e instalações, a instrução de procedimentos de aquisição e o economato.

Após os trabalhos preparatórios desenvolvidos ao longo de 2008, conjuntamente com a GERAP, a DGO será, em 2009, um dos quatro organismos-piloto do MFAP a arrancar com o sistema RIGORE. A entrada em produção do sistema RIGORE, o qual, numa fase inicial, funcionará em paralelo com o actual sistema contabilístico - SIC, permitirá a adopção do POCP pela Direcção-Geral, passando o sistema contabilístico a assentar numa lógica patrimonial. Refira-se ainda que a DGO irá implementar nesta plataforma um modelo de contabilidade analítica que permitirá obter informação de forma a acompanhar os custos das suas áreas de negócio e os projectos operacionais transversais à organização.

A implementação do RIGORE nos organismos da Administração Pública será feita em regime de serviços partilhados. No modelo definido, os organismos continuarão a assegurar as actividades relacionadas com o suporte à tomada de decisão e com a tomada de decisão propriamente dita. Por seu turno, os processos administrativos e financeiros mais complexos mas não críticos serão concentrados num centro de serviços partilhados gerido pela GERAP, permitindo aos organismos focar-se no desempenho das suas actividades de negócio. Assim, a GERAP assegura as condições necessárias para a realização das actividades inerentes à utilização do sistema RIGORE nos organismos-piloto, através da disponibilização de ferramentas de controlo operacional, bem como da contabilização em POCP, tendo por base acordos de níveis de serviço. A implementação da

plataforma tecnológica e a consequente migração dos organismos piloto para a nova ferramenta será efectuada até 7 de Janeiro, estando o arranque em produtivo condicionado à data da integração com os sistemas centrais - que inclui a ligação à Tesouraria.

Na vertente de *Recursos Humanos* incluem-se actividades relacionadas com o recrutamento e selecção de pessoal; o processo avaliativo anual no âmbito do SIADAP; a gestão da assiduidade; o processamento de vencimentos; a elaboração do balanço social; e a gestão da formação.

Neste domínio assumem-se como prioridades para 2009 a actualização e compilação dos diversos normativos internos da DGO num único Regulamento Interno da DGO, nele se incluindo, entre outros, um novo Regulamento de Horário de Trabalho e um novo Regulamento da Formação. O Regulamento Interno será disponibilizado e mantido actualizado na Intranet da DGO.

Ainda no que se refere à gestão de Recursos Humanos, refira-se o desenvolvimento em 2008 de uma nova aplicação de gestão da assiduidade, cuja entrada em produtivo ocorrerá no início de 2009. Esta nova aplicação pretende dar resposta às dificuldades sentidas pelos colaboradores relativamente ao anterior sistema electrónico de registo da assiduidade, nomeadamente no que respeita ao registo efectivo dos tempos de entrada e de saída e à consulta dos saldos dos créditos e/ou débitos apurados. Deste modo, e em paralelo com o novo Regulamento de Horário de Trabalho, pretende-se dotar a Direcção-Geral de instrumentos mais ágeis que permitam um controlo mais eficaz e ganhos de eficiência.

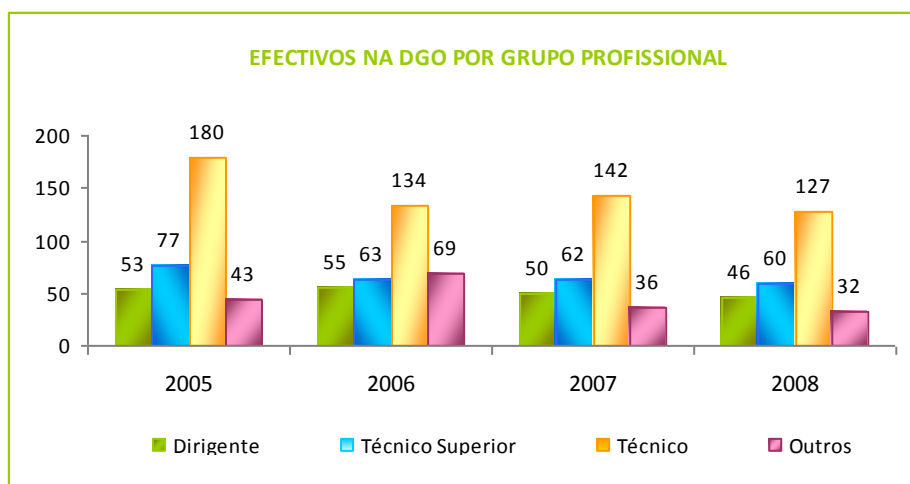
Em 2009, a DGO prosseguirá a sua aposta na formação dos seus colaboradores. Para além da continuada oferta de formação em áreas mais técnicas, continuará a ser promovida a formação em áreas comportamentais, em inglês e em gestão, como forma de melhorar a adaptabilidade dos activos da Direcção-Geral. Refira-se ainda que, uma vez que também no domínio da formação a preocupação com o desempenho deve assumir um papel crescente, em 2009 serão analisadas e implementadas formas de melhorar a medição dos resultados da formação e, conforme referido, será revisto o Regulamento de Formação da DGO.

IV. RECURSOS

1. Recursos Humanos

As atribuições cometidas à DGO exigem uma elevada capacidade técnica, e o novo paradigma de gestão orientada para desempenho na Administração Pública requer uma forte adaptabilidade dos Recursos Humanos.

A DGO conta actualmente com 265 efectivos. O número de efectivos tem vindo a diminuir de forma muito acentuada ao longo dos últimos anos, traduzindo principalmente saídas para a aposentação, nomeações para o exercício de funções dirigentes em outros organismos da Administração Pública e ainda transferências para outros organismos onde, pela prestação de idêntico trabalho, a remuneração é claramente superior. Entre o final de 2005 e o final de 2008 a redução do número de efectivos atingiu cerca de 25%.



Notas:

Dirigente - Director-Geral, Subdirectores-Gerais, Directores de Contabilidade e Chefes de Divisão

Técnico Superior - Técnicos Superiores e Especialistas de Informática

Técnico - Técnicos de Contabilidade e Técnicos de Informática

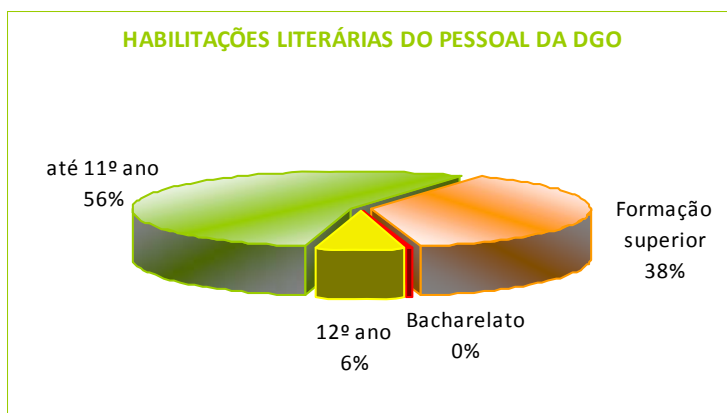
Outros - Administrativos, Pessoal Auxiliar, Operário e Motorista

A composição dos efectivos da Direcção-Geral - caracterizada por uma elevada idade média e reduzidos níveis de qualificação académica -, a capacidade limitada para oferecer condições remuneratórias competitivas aos profissionais mais competentes e as restrições à contratação de pessoal, representam um importante constrangimento à prossecução da Missão da Direcção-Geral e à capacidade para implementar as necessárias reformas do processo orçamental.

A idade média dos funcionários da DGO atingiu 50 anos em 2007, fazendo prever a manutenção nos próximos anos de um elevado ritmo de saídas para aposentação.

Por seu turno, o baixo nível de formação académica do conjunto de funcionários da Direcção-Geral, é espelhado no facto de 38 por cento dos funcionários da DGO possuírem um nível de formação

equivalente ao 9º ano de escolaridade ou inferior, e de apenas igual percentagem possuir algum tipo de formação superior.



Apesar do reduzido nível médio de qualificação académica, os funcionários da DGO desenvolvem competências na área da gestão financeira que são inexistentes noutros organismos. Esta situação, aliada à incapacidade de remunerar melhor os funcionários que melhor desempenham as suas funções, deixa a DGO muito vulnerável à concorrência por parte de outros organismos da Administração Pública ou de Entidades Públicas Empresariais, que por várias razões têm capacidade legal de oferecer melhores vencimentos e regalias. Esta situação limita a capacidade de resposta e fragiliza a Direcção-Geral.

Em função dos constrangimentos identificados, seria importante garantir à DGO a possibilidade de recorrer ao mercado para a contratação de novos colaboradores, de modo a constituir uma margem que permita a saída de funcionários, sem que esta ponha em causa a capacidade de resposta da Direcção-Geral. É, assim, fundamental manter no próximo triénio o processo, iniciado em 2008, de renovação dos quadros da DGO, através da contratação de licenciados, designadamente nas áreas de ciências económicas e de contabilidade.

2. Recursos financeiros

O orçamento de funcionamento da DGO para 2009 é de 10,6 milhões de euros. Por razões de comparabilidade, os valores aqui apresentados para 2009 encontram-se deduzidos de cativos e dos 7,5 % de contribuição para a Caixa Geral de Aposentações (CGA)², revelando um valor inferior à dotação disponível para 2008 em quase 5% (Quadro 3). As despesas com pessoal mantêm um peso claramente dominante, correspondendo, em 2009, a quase 93% do total da despesa prevista, mas continua a reduzir-se em termos nominais (-1% face a 2008, em termos comparáveis).

² Em cumprimento do ponto 2.6 da Circular nº 1343 – Orçamento do Estado para 2009.

Quadro 3**Orçamento de Funcionamento**

Grupo de despesa	Distribuição do financiamento por ano económico			Taxa de variação	
	2007 ^{a)}	2008 ^{b)}	2009 ^{b)}	2007-08	2008-09
	(em euros)			(%)	
Despesas com o pessoal	9.060.299	9.193.323	9.077.615	1,47	-1,26
Aquisição de bens e serviços	533.505	945.352	695.003	77,20	-26,48
Outras despesas correntes (Reserva)	0	0	0	-	-
Aquisição de bens de capital	2.138	123.000	15.000	5653,04	-87,80
Total	9.595.942	10.261.675	9.787.618	6,94	-4,62

^{a)} Pagamentos Líquidos

^{b)} Dotação Disponível (Orçamento corrigido deduzido de congelamentos). Em 2008, para que os valores sejam comparáveis foi deduzido o valor relativo à contribuição para a Caixa Geral de Aposentações (7,5%).

O montante orçado em PIDDAC para 2009 está, nesta fase, sujeito a um grau elevado de incerteza, na medida em que depende da aprovação de duas candidaturas ao programa Factores de Competitividade no âmbito do QREN, submetidas em Outubro de 2008, e referentes aos *dois novos projectos* apresentados no presente Plano de Actividades: o *Projecto BIORC*, que visa promover a integração dos dados financeiros e a melhoria da qualidade da análise das contas públicas através da utilização de ferramentas de *Business Intelligence* e o *Projecto REPGEF*, projecto de revisão dos processos de gestão financeira no sector público (Quadro 4).

Também o grau de execução do projecto “Modernização dos sistemas de informação da DGO” está sujeito a um grau de incerteza elevado, na medida em que depende das decisões que venham a ser tomadas pelo Governo em matéria de reforma do processo orçamental, em particular no que se refere ao futuro do PIDDAC.

Quadro 4

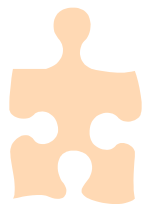
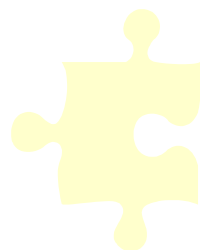
PIDDAC da DGO para 2009

Programa	Cód	Projectos	Horizonte Temporal	F.F. ^{a)}	Distribuição do financiamento por ano económico						Total
					2006 ^{b)}	2007 ^{b)}	2008 ^{c)}	2009 ^{c)}	2010	2011	
					(em euros)						
P01-Sociedade de Informação e Governo Electrónico	5557 (105)	Gestão documental e de fluxos de trabalho	2007-2009	Nac		399.536	141.000	200.725			741.261
	4665 (101)	Modernização e Reestruturação dos Meios Informáticos da DGO	2006-2009	Nac	188.646	194.954	200.000	206.275			789.875
	6702	Sistema de Suporte à Gestão Orçamental (BIORC)	2009-2011	Nac				277.500	400.000	140.000	817.500
				Com				90.000	120.000	60.000	270.000
	5759 (104)	Modernização dos sistemas informação da DGO	2008-2010	Nac			174.525	1.174.750	862.387		2.211.662
				Com			407.225	694.378	25.100		1.126.703
	6709	Revisão dos processos de gestão financeira no sector público	2009-2011	Nac				296.000	800.000	140.000	1.236.000
				Com				96.000	240.000	42.000	378.000
P06 - Construção, Remodelação e Apetrechamento das Instalações	5553 (103)	Beneficiação e Reestruturação da DGO	2007-2010	Nac		77.085	74.561	92.500	100.000		344.146
Total nacional					188.646	671.575	590.086	2.247.750	2.162.387	280.000	6.140.444
Total comunitário					0	0	407.225	880.378	385.100	102.000	1.774.703
TOTAL (Nacional + Comunitário)					188.646	671.575	997.311	3.128.128	2.547.487	382.000	7.915.147

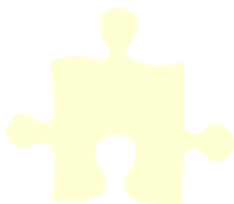
^{a)} Fonte de financiamento

^{b)} Pagamentos Líquidos

^{c)} Dotação Disponível (Orçamento corrigido deduzido de congelamentos)

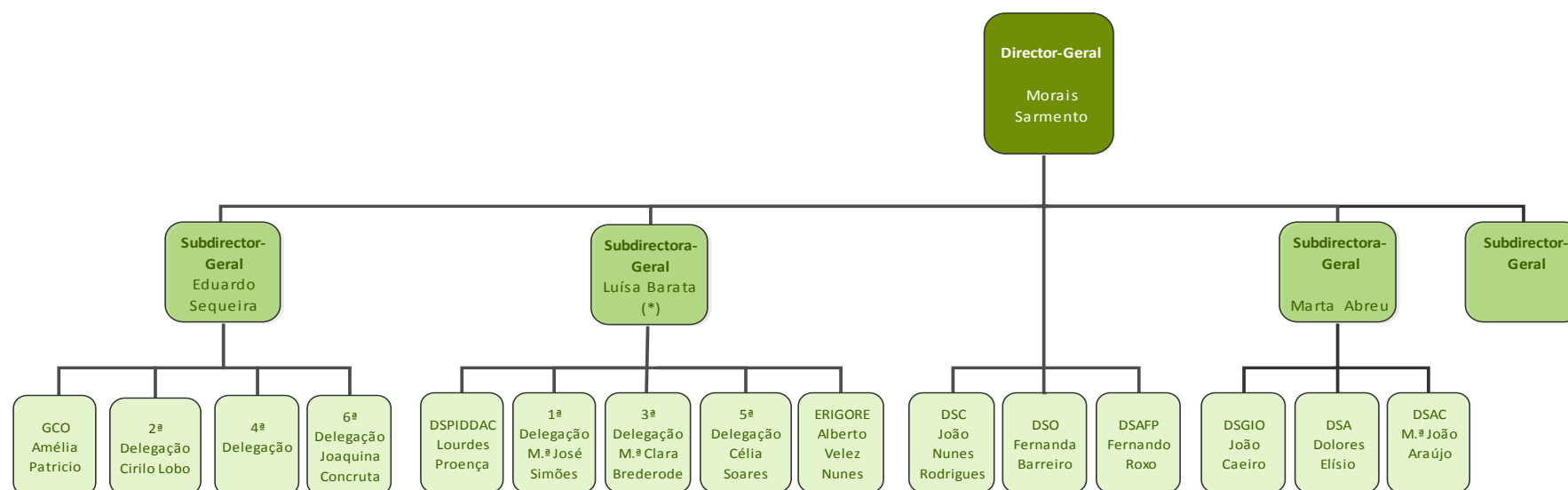


Anexos



Anexo 1

Organograma da DGO



LEGENDA:

(*) Secretariado técnico da CNCAP

DSO - Direcção de Serviços do Orçamento

DSC - Direcção de Serviços da Conta

DSA - Direcção de Serviços Administrativos

DSAC - Direcção de Serviços dos Assuntos Comunitários

DSAFP - Direcção de Serviços de Análise e Finanças Públicas

DSGIO - Direcção de Serviços de Informática e de Gestão da Informação Orçamental

DSPIDDAC - Direcção de Serviços do PIDDAC

GCO - Gabinete de Consultadoria Orçamental

ERIGORE - Equipa de projecto RIGORE

1ª Delegação - Presidência do Conselho de Ministros, Ministérios dos Negócios Estrangeiros e da Justiça

2ª Delegação - Ministérios da Administração Interna e da Defesa Nacional

3ª Delegação - Ministérios das Finanças e da Administração Pública, da Economia e da Inovação e da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas

4ª Delegação - Ministérios do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

5ª Delegação - Ministérios do Trabalho e da Solidariedade Social e da Saúde

6ª Delegação - Ministérios da Educação, da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e da Cultura

Fontes – Decreto-Lei nº 80/07, de 29/03 (Lei Orgânica da Direcção-Geral do Orçamento), Portaria nº 346/07, de 30/03 (determina a estrutura nuclear dos serviços e as competências das respectivas unidades orgânicas), Despacho (extracto) nº 8368/07, de 2/04 (cria no âmbito da DGO seis Delegações) e Despacho nº 5366/2008, de 8/02 (cria a Equipa de Projecto RIGORE)

Anexo 2

Representação em Comissões, Grupos de Trabalho ou afins

Designação dos Grupos de Trabalho e outras representações	Acto de Designação	Representante(s)	Serviço dos representantes	Periodicidade das reuniões
Comissão Executiva da Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública (CNCAP)	Despacho nº 17783/98, do Ministro das Finanças, publicado no D.R., II Série, de 15/10	Luís Morais Sarmiento, Luísa Barata	DIRC	
Comissão Interministerial dos Assuntos Europeus (CIAE)	Despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 9/10/2007	Marta Abreu	DIRC	
Comissão Revisora de Contas da Fundação Calouste Gulbenkian	Artigo 24º do Estatuto da mesma Fundação	Luís Morais de Sarmiento	DIRC	
Comissão Técnica do Sector Público, Cooperativas e Desporto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas	Despacho do Director-Geral do Orçamento de 30/5/2003	Luísa Barata	DIRC	
Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras (CAPF)	Artigo 11º da Lei nº 1/2007, de 19 de Fevereiro	Luís Morais de Sarmiento	DIRC	Anualmente antes do OE e por solicitação do Ministro do Estado e das Finanças ou de um dos Governos Regionais
Conselho Consultivo da Acção Social Complementar	Decreto Regulamentar nº 49/2007, de 27 de Abril e ofício nº 1023, de 6/11/2007	Luís Morais de Sarmiento	DIRC	
Conselho Consultivo do Instituto de Informática		Luís Morais de Sarmiento	DIRC	
Conselho Superior de Estatística	Despacho do Ministro do Estado e das Finanças de 22/11/2005	Luís Morais de Sarmiento	DIRC	
OECD Committee on Senior Budget Officials		Luís Morais de Sarmiento Marta Abreu	DIRC	
Grupo de acompanhamento do Programa Galileu (Sistema de Navegação por Satélite)	Despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 9/10/2007	José Lourenço	DSAC	
Grupo de reflexão para a revisão do Orçamento da UE, no âmbito da CIAE	Despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 9/10/2007	Marta Abreu Mª João Araújo	DIRC DSAC	

Designação dos Grupos de Trabalho e outras representações	Acto de Designação	Representante(s)	Serviço dos representantes	Periodicidade das reuniões
Equipa de Projectos RIGORE (ERIGORE) - Rede Integrada de Gestão Orçamental e dos Recursos do Estado	Despacho nº5366/2008 do Director-Geral do Orçamento, publicado no D.R., II Série, de 28/2/2008	Alberto Velez, Pedro Rosa, Ana Lúcia Pica, Carla Silva, Hugo Henriques, Fernanda Correia, Nélia Santos, Ana Paula Serralheiro, João Pereira, Luís Antunes, Gisela Oliveira, João Brito	ERIGORE	
Conselho Coordenador de TIC do MFAP	Artº 5º do Decreto Lei nº83/2007 de 29 de Março	Luís Morais Sarmento, Marta Abreu, João Caeiro	DIRC DSIGIO	
Conselho de Ministros da Economia e Finanças (ECOFIN) / Orçamento	Despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 9/10/2007	Mª João Araújo José Lourenço	DSAC	Julho, Novembro
Grupo de Trabalho de Estatísticas da Administração Pública	Acordo de Cooperação Institucional entre o INE, o Banco de Portugal e a DGO	Jorge Garrido, Anabela Rodrigues	DSAFP	
<i>Task Force</i> responsável pela elaboração de um documento que descreva as fontes e os procedimentos observados na compilação da informação estatística reportada por Portugal no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos	Acordo de Cooperação Institucional entre o INE, o Banco de Portugal e a DGO	Anabela Rodrigues	DSAFP	
Conselho Fiscal da Fundação Raquel e Martin Sain, no triénio 2006/2008	Despacho do Director-Geral do Orçamento, consubstanciado no ofício n.º 30, de 1/2/2006, desta Direcção-Geral	Jorge Henriques	DSC	
Grupo de trabalho no âmbito do Projecto Solução Integrada de Gestão de Documentos Electrónicos do Ministério das Finanças e da Administração Pública	Despacho do Director de Serviços de Informática e Gestão da Informação Orçamental de 19/9/2007	Marina Brás	DSIGIO	
Grupo de Trabalho para o levantamento dos requisitos funcionais do SIPIDDAC com vista ao redesenho dos processos existentes e ao desenvolvimento de uma nova aplicação informática	Despacho do Director-Geral do Orçamento de 10/7/2007	Luísa Barata, Lurdes Proença, Anabela Vilão, Isabel Correia, Luísa Mano, Ana Guerra	DIRC DSPIDDAC DSIGIO	
Grupo de Trabalho para introdução de dados na base legislativa e doutrinal DIGESTO	Protocolo de produção de Base de Dados Especial DGCP-DOUT, entre a DGO e o Conselho Coordenador do Digesto, em 25/3/1997	Isaltina Maria	GCO	
Representação do Governo em reuniões (presididas pelo membro do Governo responsável pela matéria em discussão) com diversas organizações sindicais, relativas à negociação de projectos de diplomas que envolvem dinheiros públicos	Despacho do Subdirector-Geral de 25/6/2007	Mª Isabel Martins	GCO	
Conselho Administrativo do Fundo de Fomento Cultural	Despacho do Director-Geral do Orçamento de 25/1/1999	Cirilo Lobo	2ª Delegação	

Designação dos Grupos de Trabalho e outras representações	Acto de Designação	Representante(s)	Serviço dos representantes	Periodicidade das reuniões
Comissão de Fiscalização do Fundo de Estabilização Aduaneiro	Despacho do Secretário de Estado do Orçamento de 23/12/2002	M ^a Clara Silva	3 ^a Delegação	
Conselho Consultivo da Caixa Geral de Aposentações	Despacho da Secretária de Estado do Orçamento n.º 4310/98, publicado no D.R., II Série, de 13/3/1998	M ^a Clara Silva	3 ^a Delegação	
Conselho Consultivo da Direcção-Geral de Protecção Social dos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE)	Despacho da Secretária de Estado do Orçamento, publicado no DR., II Série, de 13/3/1998	M ^a Clara Silva	3 ^a Delegação	
Ponto de contacto para o “Núcleo de Simplificação do Ministério das Finanças e da Administração Pública” – Simplex	Despacho do Ministro de Estado e das Finanças de 22/6/2006	Fátima Perfeito	3 ^a Delegação	
Conselho de Jogos da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa	Despacho do Secretário de Estado do Orçamento de 6/2/1995	M ^a Joaquina Concruta	6 ^a Delegação	
Grupo de Trabalho para o acompanhamento do Fundo de Coesão	Despacho do Director-Geral do Orçamento	Fátima Casaca Ventura	DSPIDDAC	
Representante Legal no Conselho Administrativo da Provedoria de Justiça	Despacho do Director-Geral do Orçamento de 17/07/2008	M ^a Clara Silva Fátima Perfeito	3 ^a Delegação	
Grupo da Cooperação no âmbito dos PICATFin	Despacho do Director-Geral do Orçamento, de 20/2/2008, sobre a Nota n.º 25681/2007/DGO, da DSO, de 20/12/2007	Mário Monteiro Pedro Moreira Carlos Pereira Anabela Rodrigues	DSO 1 ^a Delegação DSC DSAFP	
Grupo de Monitorização do Programa Pagar a Tempo e Horas	Despacho do Ministro de Estado e das Finanças de 5/03/2008	Anabela Rodrigues	DSAFP	
Grupo de Trabalho para análise das alterações ao SRH no âmbito dos novos regimes de vinculação, de carreiras e de remunerações – Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro	Ofício DSIGIO/9054 – 07/01/01, de 2008/05/23	Francelina Martins Patrícia Saragaço	DSIGIO GCOR	Sempre que necessário
Comissão de Acompanhamento do QREN	Despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 9/10/2007	Marta Abreu, M ^a João Araújo, José Lourenço,	DIRC DSAC	Anual
Comité Consultivo dos Recursos Próprios: i) Previsões ii) Recursos Próprios Tradicionais iii) Recursos Próprios IVA	Despacho do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de 9/10/2007	M ^a João Araújo José Lourenço M ^a Leonor Carvalho	DSAC	Maio Julho e Dezembro Outubro

DIRC - Gabinete do Director-Geral
DSO - Direcção de Serviços do Orçamento
DSC - Direcção de Serviços da Conta
DSA - Direcção de Serviços Administrativos
DSAC - Direcção de Serviços dos Assuntos Comunitários

DSAFP - Direcção de Serviços de Análise e Finanças Públicas
DSIGIO - Direcção de Serviços de Informática e de Gestão da Informação Orçamental
DSPIDDAC - Direcção de Serviços do PIDDAC
GCO - Gabinete de Consultadoria Orçamental