

CIRCULAR SÉRIE A N.º 1399

Assunto: Instruções para preparação do Orçamento do Estado para 2021 aprovadas por despacho de Sua Excelência a Secretária de Estado do Orçamento, em 31 de julho de 2020.

Nota prévia:

Um conjunto de classificadores orçamentais, designadamente, o classificador funcional, o classificador da receita e o classificador das fontes de financiamento são apresentados nesta Circular a serem utilizados no Orçamento do Estado de 2021 à luz da nova Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) - Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro – na sua redação atual, a qual prevê uma abordagem agregada da Administração Central visando assim, assegurar uma harmonização de classificadores nos diferentes subsectores das Administrações Públicas:

O classificador funcional aplicável passa a ser a COFOG (*Classification of the Functions of Government*) – Anexo XIX.

O classificador da receita adota procedimentos de simplificação deixando de utilizar a rubrica – nível mais desagregado - para identificação dos Ministérios, como era comum e procura-se a adoção de uma tipificação única para todos os serviços da administração central. – Anexo VII-I.

O classificador das fontes de financiamento é simplificado/unificado, passando a integrar um conjunto de códigos tipificados independentemente do regime jurídico das Entidades Públicas – Pagina 27, ponto 93 e seguintes, e Anexo VI.

São ainda definidos novos elementos a prestar pelas entidades coordenadoras dos programas Orçamentais entidade gestora dos programas orçamentais, vindo estes elementos a ser objeto de articulação posterior (pontos 101 e 102).

Conteúdo:

I — Universo do Orçamento do Estado.....	3
II — Exercício de revisão de despesa (« <i>expenditure review</i> »)	3
III — Orçamentos sensíveis ao género	4
IV — Regime simplificado.....	5
V — Instruções para a Orçamentação	6
Regras Gerais.....	6
Princípios gerais sobre a orçamentação por Programas.....	7
Orçamentação da despesa.....	9
Orçamentação das despesas com pessoal.....	11
Orçamentação em projetos	14
Compromissos plurianuais e pagamentos em atraso	16
Orçamentação da receita.....	17
Aspetos relativos a classificações orçamentais a adotar	18
Fluxos de verbas no âmbito da Administração Central	20
Registo dos Fundos Europeus e da Contrapartida Pública Nacional	23
Transferências, subsídios e indemnizações pagos a entidades não pertencentes às Administrações Públicas.....	25
Contabilização de aplicações financeiras.....	26
Utilização dos códigos das Fonte de Financiamento	27
Número de Identificação de Pessoa Coletiva.....	28
Responsabilidades das Entidades Coordenadoras dos Programas Orçamentais	29
VI — Instruções relativas ao registo e envio dos projetos de orçamento	30
Procedimentos a observar na aprovação e envio dos projetos de orçamento	30
Disponibilização aos serviços e organismos dos Orçamentos aprovados	33
VII — Elementos Informativos Adicionais.....	34
VIII — Responsabilidade Financeira	34
IX — Divulgação da presente Circular	34

I — Universo do Orçamento do Estado

O artigo 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)¹ determina que o Orçamento do Estado abrange os orçamentos do subsetor da Administração Central (AC), incluindo os serviços e organismos que não dispõem de autonomia administrativa e financeira, os serviços e fundos autónomos e a segurança social. Nos termos do n.º 4 do mesmo artigo, consideram-se integradas no setor público administrativo, de igual modo, como serviços e fundos autónomos, as entidades que, independentemente da sua natureza e forma, tenham sido incluídas em cada subsetor no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais, na última lista das entidades que compõem o setor das administrações públicas divulgada até 30 de junho, pela autoridade estatística nacional, designadas por entidades públicas reclassificadas.

As entidades incluídas no perímetro do Orçamento do Estado de 2020 (OE2020) devem, nos termos da LEO e da Lei de Organização do Tribunal de Contas², prestar contas no OE2021.

1. As Entidades Públicas Reclassificadas (EPR) que integram o Orçamento do Estado são as listadas no «**Anexo I — Lista de entidades da Administração Central**» à presente Circular, no âmbito de cada Programa Orçamental (PO).

II — Exercício de revisão de despesa («*expenditure review*»)

2. As entidades devem incorporar nos seus planos orçamentais detalhes sobre iniciativas de melhoria da eficiência e de controlo da despesa que permitam acomodar o efeito de novas pressões orçamentais, mas também gerar folgas financeiras para acomodar eventuais novos projetos.
3. Deverá ser vertida no «**Anexo X — Iniciativas de eficiência e controlo orçamental**» a informação detalhada e quantificada sobre os esforços previstos para 2021, incluindo, mas não se limitando, a iniciativas nas seguintes áreas:
 - i. Ganhos de eficiência na aquisição de bens e serviços;
 - ii. Otimização da gestão do património imobiliário, incluindo o uso mais eficiente de espaço e eliminação de arrendamentos injustificadamente onerosos;

¹ Publicada em anexo à Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, na sua redação atual

² Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na atual redação.

- iii. Reforço da capacidade dos serviços públicos em responderem a pressões do lado da procura através de realocação interna de recursos humanos;
 - iv. Aumento da produtividade dos serviços, nomeadamente por reconfiguração de processos e eliminação de atividades redundantes;
 - v. Identificação de medidas geradoras de recuperação de receitas próprias.
4. Do mesmo **Anexo X** devem constar de uma (1) a cinco (5) iniciativas nas áreas identificadas no número anterior, ou outras que se enquadrem no objetivo de melhoria de eficiência da despesa e do controlo orçamental, a submeter à Direção-Geral do Orçamento (DGO) após validação prévia da respetiva área governativa ou tutela, nos prazos fixados no ponto 103.

As iniciativas identificadas neste âmbito, que se traduzam em redução de despesa numa ótica consolidada, são elegíveis para efeito de candidatura ao Sistema de Incentivos à Eficiência da Despesa Pública (www.sief.gov.pt)³, podendo, no caso de aprovação da candidatura, beneficiar a entidade e os respetivos colaboradores mediante a atribuição de prémios financeiros e institucionais.

5. Se, por qualquer motivo excecional e superveniente, não for possível dar cumprimento ao disposto no número anterior, a entidade deverá apresentar uma justificação fundamentada, previamente validada pela respetiva área governativa ou tutela.
6. A validação, por parte da DGO, ao carregamento dos orçamentos das entidades está dependente do envio da informação referida nos números anteriores.
7. Em 2021, a emissão de pareceres da DGO relativos a processos de natureza orçamental associados a novas iniciativas que gerem pressões sobre a despesa passará a estar dependente da identificação de poupanças inscritas no **Anexo X**, em montante equivalente.

III — Orçamentos sensíveis ao género

8. Um orçamento sensível ao género resulta de um processo através do qual se avalia o contributo dos orçamentos públicos para a realização da igualdade entre mulheres e homens. Um orçamento sensível ao género identificou o impacto que diferentes opções em matéria de despesa e de receitas públicas têm para as raparigas e para as mulheres, bem como em diferentes grupos de mulheres, por comparação com o seu impacto para os

³ Portaria n.º 172/2019, de 03 de junho, complementada pelo Despacho n.º 6337/2019, de 11 de julho, do Senhor Ministro das Finanças.

rapazes e os homens, e, com base nesse diagnóstico, foi objeto de mudanças que garantam a realização efetiva da igualdade entre mulheres e homens.

Os ministérios devem encetar esforços no sentido da incorporação da perspectiva de género nos seus planos orçamentais, devendo, no «**Anexo IX-A — Elemento complementar à memória justificativa do PO — orçamento sensível ao género**», enviar informação sobre os Programas/Atividades/Medidas a submeter a análise do impacto na concretização da igualdade entre mulheres e homens em 2021.

9. Este elemento complementar deve igualmente apresentar o impacto da implementação de orçamentos com impacto na concretização da igualdade entre mulheres e homens.
10. O **Anexo IX-A** a esta Circular será submetido em conjunto com o Projeto de orçamento, nos Serviços *Online* da DGO — PO.

IV — Regime simplificado

11. Considerando a coexistência, no perímetro da Administração Central, de entidades com natureza institucional e de financiamento diversos, vigorará o regime simplificado em contabilidade pública para as entidades públicas reclassificadas abrangidas pelo regime simplificado identificadas no «**Anexo I — Lista de Entidades da Administração Central**»
12. Essas Entidades efetuam o registo do orçamento diretamente no SIGO/SOE, adotando uma versão simplificada do classificador económico das receitas e despesas públicas, disponíveis no «**Anexo XV — Classificador de receita e despesa aplicável ao orçamento das EPR — Regime simplificado**»⁴.
13. Os critérios subjacentes ao detalhe proposto na classificação económica têm em conta a necessidade de respeitar a estrutura e níveis de desagregação legalmente aprovados, bem como possuir a especificação para efeitos de consolidação. A chave orçamental deverá, assim, incluir os seguintes elementos:
 - i. Programa/Ministério — predefinida;
 - ii. Capítulo/Secretaria de Estado/Divisão/Subdivisão (orgânica do orçamento de atividades, predefinida);
 - iii. Medida (uma, predefinida);
 - iv. Funcional (uma, predefinida);

⁴ Cfr Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, na redação atual.

- v. Atividade (uma, predefinida);
- vi. Projeto (inscrição só no caso da existência de investimentos estruturantes)
- vii. Classificação económica tendo em conta a tabela do Anexo XV;
- viii. Fonte de Financiamento — tabela predefinida

14. O projeto de orçamento é acompanhado da respetiva Memória Justificativa e da Declaração de conformidade (conforme o ponto 105 desta Circular), e a informação relativa aos **Anexos II e II.A** (conforme ponto 40 desta Circular) e ainda do balanço e demonstração de resultados previsional para 2021 (conforme ponto 110 desta Circular).

V — Instruções para a Orçamentação

Regras Gerais

15. A preparação dos projetos de orçamento para 2021 pelos serviços e organismos da Administração Central rege-se pela Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)⁵, pelo Sistema de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP)⁶ e pela Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (LGTFP)⁷, sendo fundamentada no respetivo plano de atividades. Os orçamentos são elaborados tendo por referência o *plafond* fixado e o correspondente mapa de pessoal para 2021, conforme modelo publicitado pela Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP), em coerência com as orientações emitidas pelas respetivas áreas governativas ou tutelas e entidades coordenadoras do Programa Orçamental.

A preparação dos projetos de orçamento para 2021 pelas EPR rege-se por instruções emitidas pela DGO consistentes com a presente Circular, bem como com as instruções emitidas pela DGTF sobre a elaboração dos instrumentos de gestão de 2021.

16. Na elaboração do orçamento deve ser considerado que a despesa enquadrada em orçamento de atividades respeita a despesa corrente, nomeadamente a encargos de natureza regular/recorrente, sendo a restante despesa enquadrada em projetos (*cf.* ponto 41 e seguintes desta Circular).

17. A cada código de serviço podem corresponder dois níveis de crédito relativos à componente do orçamento de atividades e de projetos.

⁵ Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, na sua redação atual.

⁶ Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, na redação atual.

⁷ Lei n.º 35/2014, de 20 de junho, na redação atual.

18. As entidades devem, em respeito pelo princípio da estabilidade orçamental, nos termos do art.º 10.º da LEO, assegurar o equilíbrio orçamental do seu projeto de orçamento e o saldo global positivo ou nulo, designadamente:

- i. O total das previsões de receitas próprias deve ser, pelo menos, igual ao total das despesas cobertas por esse tipo de receitas;
- ii. O montante do limite orçamental — *plafond* de receitas de impostos — inserido no lado da receita deve ser maior ou igual ao total das despesas cobertas pela dotação orçamental que é atribuída a cada serviço;
- iii. O equilíbrio deve ser aferido ao nível das classificações orgânicas, medidas⁸ e fontes de financiamento;
- iv. O total das previsões de receita efetiva deve ser pelo menos igual ao total das dotações de despesa efetiva;
- v. Na elaboração do orçamento para 2021 não pode ser considerada a utilização de saldos de gerência, independentemente da sua origem.

19. No caso das entidades administradoras de receita de impostos do Estado, o total das previsões da receita de impostos administrada não é considerado para efeitos de aferição dos equilíbrios referidos.

Princípios gerais sobre a orçamentação por Programas

20. O Orçamento do Estado é estruturado por Programas (**Anexo III**), que se desagregam em Medidas (**Anexo IV**), e estas concretizam-se através de Atividades (**Anexo V**) — isto é, funções que são repetidas sem fim definido — e em projetos — ou seja, que têm uma data de início e de fim determinadas e que visam uma finalidade definida.

21. As entidades que procedam à orçamentação de verbas que visem dar continuidade a medidas enquadradas nas políticas abaixo referidas devem associar essas dotações orçamentais aos códigos de medidas do **Anexo IV**, entre as quais se destacam:

- i. Prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, enquadradas no âmbito da Lei n.º 112/2009, de 16 de setembro⁹ — código de

⁸ Excecionalmente, poderá verificar-se a aplicação em despesa, em medida distinta da medida da receita que a vai financiar.

⁹ Estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à proteção e à assistência das suas vítimas, objeto de sucessivas alterações.

medida **082** — «*Segurança e Ação Social — Violência doméstica — Prevenção e proteção à vítima*»;

- ii. Prevenção, habilitação, reabilitação e participação da pessoa com deficiência, enquadradas no âmbito da Lei n.º 38/2004, de 18 de agosto¹⁰ — código de medida **083** — «*Segurança e Ação Social — Integração da pessoa com deficiência*»;
- iii. Identificação de despesas relacionadas com os incêndios florestais de 2017 — código de medida 085 — Florestas;
- iv. Identificar todas as despesas que decorrem da gestão dos efeitos/consequências da pandemia, quer com as medidas de políticas e legislativas aprovadas pelo governo, no âmbito da Saúde, emprego e apoios sociais:
 - a. Despesas diretamente decorrentes, no domínio da prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica — código de medida 095 — «*Contingência COVID 2019 — prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica*»;
 - b. Despesas indiretamente decorrentes dos constrangimentos causados pela pandemia e que se relacionem com a reposição da normalidade administrativa do funcionamento das instituições — código de medida 096 — «*Contingência COVID 2019 — garantir normalidade*».
- v. Identificação das despesas relacionadas com o Programa Ativar — Código de medida 097 - «Programa Ativar».
- vi. Identificação das despesas no âmbito do incentivo extraordinário — código de medida 098 - «Incentivo extraordinário à normalização».
- vii. Identificação das despesas diretamente relacionadas com iniciativas de ação climática — código de medida 100 — iniciativas de ação climática.

22. As entidades que procedam à orçamentação de verbas para fazer face a encargos com projetos no âmbito do SIMPLEX+ devem associar essas dotações orçamentais ao código de medida 084 — «SIMPLEX+» do **Anexo IV**.

¹⁰ Define as bases gerais do regime jurídico da prevenção, habilitação, reabilitação e participação da pessoa com deficiência.

Orçamentação da despesa

- 23.** Os limites de despesa efetiva, financiada por receitas de impostos, por Programas Orçamentais, definidos pelo Governo devem ser respeitados para efeitos de distribuição das dotações pelas respetivas entidades que os integram.
- 24.** A orçamentação da despesa financiada por receita de impostos deve ser primeiramente afeta a despesas com pessoal e, de seguida, em despesas com o princípio da onerosidade ou pagamento de rendas à ESTAMO e, de seguida, em atividades, designadamente em encargos contratuais já assumidos, incluindo eventuais situações de pagamento em atraso, e só posteriormente em projetos.
- 25.** A orçamentação da despesa financiada por verbas oriundas da DGTF deve ser primordialmente afeta a juros e passivos e aos respetivos projetos de investimento.
- 26.** Não devem ser orçamentadas pelas entidades da Administração Central as transferências destinadas a entidades dotadas de autonomia administrativa e financeira, financiadas por receitas de impostos nos designados «serviços de transferências», porquanto se encontra implementado um automatismo que associa a verba orçamentada nos «serviços de transferências» tendo por referência o valor da despesa orçamentada pelos serviços e fundos autónomos com cobertura nas referidas transferências.
- 27.** As atividades e projetos cofinanciados devem ser inscritos na fonte de financiamento da União Europeia (UE) e respetiva contrapartida pública nacional, de acordo com a tabela do «**Anexo VI** — Tabela de Fontes de Financiamento».
- 28.** Na elaboração dos orçamentos, deve ser considerada uma reserva, a inscrever:
- i. No valor de 2,5% do orçamento (atividades e projetos) de todo o programa orçamental, no orçamento de atividades da entidade coordenadora de cada programa orçamental (Secretaria de Estado 0)¹¹, a reserva que incida sobre a despesa financiada por receitas de impostos do OE — *Plafond* nas seguintes classificações:
 - *Subdivisão própria da classificação orgânica «98 — Reserva orçamental»;*
 - *Atividade «957 — Gestão de Recursos Financeiros»;*

¹¹ Ou outra que venha a ser designada para este efeito.

- *Classificação económica «06.02.03 — Outras despesas correntes — Diversas — Outras», alínea e subalínea «R0.00 — Reserva».*

Nos casos dos programas orçamentais em que as entidades coordenadoras são dotadas de autonomia administrativa e financeira, o montante relativo àquela reserva ficará registado no subsetor Estado (SE 0) na subdivisão «98 — Reserva orçamental», na Classificação Económica de despesa «04.03.05 — Transferências correntes AC — Serviços e Fundos Autónomos», ficando a reserva efetivamente registada no orçamento destas entidades na classificação económica de despesa «06.02.03. R0.00 — Reserva».

- ii. Na elaboração dos orçamentos de atividades de cada entidade deve ser considerada uma reserva no valor de 2,5%, do total da despesa, com exceção das financiadas por receitas referentes a indemnizações compensatórias e fundos europeus, sendo a reserva inscrita em:

- Atividade «957 — Gestão de Recursos Financeiros»;
- Classificação económica «06.02.03 — Outras despesas correntes — Diversas — Outras», alínea e subalínea «R0.00 — Reserva».

No apuramento do valor da reserva relativa a receitas próprias ou receitas de impostos consignadas, as transferências entre entidades da AC relevam para o cálculo na entidade dadora. Assim, as transferências a orçamentar serão líquidas de reserva, tanto no dador como no beneficiário.

No caso das transferências de RP recebidas do OSS, a reserva deve ser feita no serviço beneficiário da AC, dado que o dador é fora da AC.

- 29.** No âmbito do Programa Orçamental PO01 — «Órgãos de Soberania», a reserva é constituída no orçamento de cada entidade e identificada através da classificação económica acima referida.
- 30.** O cálculo da reserva incide sobre a contrapartida nacional das despesas financiadas por Fundos Europeus.
- 31.** O cálculo da reserva não incide sobre as despesas financiadas por Fundos Europeus, aplicações de passivos financeiros, bem como as dotações específicas, conforme identificadas no **Anexo XVII**, nem sobre a reserva estabelecida nos pontos 342 e 33; e adicionalmente, não incide sobre a aplicação de ativos financeiros, no caso da reserva de receitas de impostos.

- 32.** Encontram-se excecionadas da aplicação da reserva as entidades pertencentes ao Serviço Nacional de Saúde e ao Ensino Superior e as entidades públicas reclassificadas abrangidas pelo regime simplificado previsto no «Capítulo IV — Regime simplificado» desta Circular.
- 33.** Nos programas que evidenciem aumento dos pagamentos em atraso, deve ser constituída uma reserva adicional de receitas de impostos, no valor de 50% do valor do aumento verificado entre 30 de junho de 2019 e 30 de junho de 2020, nos termos do n.º 3 do artigo 4.º-B da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, na redação atual.¹²
- 34.** Esta reserva deve ser inscrita no orçamento de atividades da entidade coordenadora¹³ de cada programa orçamental:

Atividade «957 — Gestão de Recursos Financeiros»,

Classificação económica «06.02.03 — Outras despesas correntes — Diversas — Outras», alínea e subalínea «PA.00 — Reserva Pagamentos em Atraso».

- 35.** Em cumprimento do princípio da especificação consagrado no art.º 17.º da Lei de Enquadramento Orçamental, a adoção de classificações económicas de carácter residual deve ser eliminada, salvo em situações excecionais devidamente fundamentadas sob o ponto de vista legal.
- 35.1.** Sempre que a inscrição de dotação em classificação económica de carácter residual seja igual ou superior a 10% da dotação do respetivo agrupamento, deve ser apresentada justificação fundamentada.
- 35.2.** Tratando-se de dotações que correntemente são consideradas como «comuns» num determinado programa, devem ser inscritas no OE segundo uma previsão de execução esperada para 2021, sem prejuízo das alterações orçamentais a realizar.

Orçamentação das despesas com pessoal

- 36.** As verbas a orçamentar nas despesas com pessoal estão sujeitas às seguintes regras:

¹² Diploma que estabelece as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas.

¹³ Ou outra que venha a ser designada para este efeito.

- i. A orçamentação das despesas com pessoal deve ser financiada em primeiro lugar por receita de impostos; apenas quando as despesas com pessoal forem superiores às receitas de impostos devem ser consideradas outras fontes de financiamento, como receitas próprias e outras;
- ii. O número de efetivos a orçamentar é o que consta do mapa de pessoal, previsto no artigo 29.º da Lei n.º 35/2014 (LGTFP) aprovado pelo membro do Governo da área governativa ou tutela, bem como o pessoal a exercer funções na entidade não pertencente ao mapa de pessoal aprovado. No caso das EPR deverão ser consideradas as instruções emitidas pela DGTF no âmbito da elaboração dos instrumentos de gestão 2021;
- iii. O número de efetivos para 2021 é compatível com as medidas de âmbito orçamental adotadas e com o *plafond* estabelecido para o Programa. Assim, deve refletir os movimentos de entradas e saídas de pessoal a ocorrer durante o ano, de acordo com a utilização prevista em cada instrumento de gestão de recursos humanos da Administração Pública;
- iv. O número de efetivos engloba todas as modalidades de vinculação — nomeação, contrato de trabalho em funções públicas, comissão de serviço e contrato de trabalho;
- v. O número de efetivos engloba também as restantes relações contratuais com pessoal, suportados pelo agrupamento económico de despesas com pessoal;
- vi. A orçamentação das remunerações é realizada com base nos vencimentos estimados para dezembro de 2020, nelas se incluindo as valorizações remuneratórias deste ano;
- vii. O orçamento de despesas com pessoal dos serviços deve refletir o efeito da avaliação do biénio, no âmbito do SIADAP, e a conclusão do processo de recuperação de tempo de serviço nas carreiras, cargos ou categorias integradas em corpos especiais, previstas na lei;
- viii. A orçamentação da despesa (independentemente da data em que se planeia fazer a contratação) inclui, nomeadamente, os seguintes itens:
 - Catorze meses de remunerações certas e permanentes e de outras despesas de natureza certa e permanente;
 - A prestação de trabalho em horário normal, ou horário parcial;

- Os suplementos, subsídios ou outros itens que se inscrevam nos subagrupamentos da classificação económica 0101 e 0102;
 - A contribuição da entidade patronal para a Segurança Social ou Caixa Geral de Aposentações (CGA), de acordo com a taxa contributiva aplicável.
- 37.** As alíneas tipificadas relativas às eventualidades de parentalidade, subsídio social de desemprego, doença, acidentes de trabalho e doenças profissionais, bem como as contribuições para a Segurança Social nas ocorrências destas eventualidades, não são objeto de orçamentação. Se se revelar necessário, a entidade, no decurso da execução orçamental, procede à inscrição e reforço da rubrica por contrapartida das rubricas de pessoal.
- 38.** A inscrição das dotações relativas a subsídio de férias e de natal a inscrever na Classificação Económica «01.01.14 — Subsídio de Férias e de Natal» devem ser individualizadas, mediante a aplicação de alíneas/subalíneas tipificadas, sendo aplicáveis as alíneas/subalíneas «SF.00 — Subsídio Férias e SN.00 — Subsídio de Natal».
- 39.** A remuneração a pagar aos fiscais únicos que prestam serviço a entidades da administração central é objeto de registo com a classificação económica 01.01.02 «Despesas com pessoal — Remunerações certas e permanentes — Órgãos sociais».
- 39.1.** Caso ocorra a contratação para efeitos de certificação legal de contas, a despesa deve ser registada como aquisição de serviços (subagrupamento 02.02).
- 40.** Os montantes a entregar pelas entidades aos Serviços Sociais da Administração Pública para garantir o acesso por parte dos trabalhadores a direitos de natureza social são objeto de registo com a classificação económica 01.03.10.SS.00 — «Despesas com pessoal — Segurança social — Outras despesas de segurança social — Serviços Sociais da Administração Pública».
- 41.** O registo de informação sobre efetivos e a sua orçamentação é efetuado através do modelo que consta dos «**Anexo II** — Fundamentação do Orçamento de despesas com pessoal» e «**Anexo II.A** — Evolução dos movimentos de pessoal», disponíveis no SIGO/SOE (Sistema de Informação para a Gestão Orçamental/Sistema do Orçamento do Estado), e devem ter em consideração o seguinte:
- a) O total das colunas do **Anexo II** deve obrigatoriamente corresponder à despesa orçamentada pelo serviço no agrupamento da classificação económica 01 —

«Despesas com Pessoal». Eventuais situações que justifiquem serem referenciadas devem ser incluídas na Memória Justificativa devidamente quantificadas;

- b) Os movimentos de entradas e saídas de pessoal devem ser especificados através da utilização de cada instrumento de gestão de recursos humanos da Administração Pública (exemplo: aposentações, rescisões, mobilidade, entre outros) prevista até ao final de 2020 e de 2021 (**Anexo II-A**);
- c) No caso específico das escolas do ensino não superior do Ministério da Educação, o preenchimento dos Anexos é da responsabilidade do Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P.;
- d) Os encargos com os trabalhadores em situação de valorização profissional devem ser inscritos no âmbito do orçamento da Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas.¹⁴

Orçamentação em projetos

42. A orçamentação em projetos deve obedecer a regras claras na definição do horizonte temporal e da previsão financeira dos mesmos, devendo ser devidamente caracterizados quanto à definição de objetivos, metas e indicadores físicos (ou não financeiros).

42.1. Na orçamentação dos projetos deve ser garantido que a caracterização como projetos cofinanciados está adequada às fontes de financiamento de fundos europeus e de contrapartida pública nacional, assegurando a compatibilização da informação constante nos sistemas (SOE/SIPI/SCEP).

43. A assunção de compromissos plurianuais com enquadramento orçamental em projetos, incluindo as candidaturas a Fundos Europeus, não dispensa a obtenção de autorização e o registo dos respetivos encargos no Sistema Central de Encargos Plurianuais (SCEP), em cumprimento dos requisitos previstos na Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (LCPA)¹⁵ e normas complementares¹⁶.

¹⁴ Nos termos da Lei n.º 25/2017, de 30 de maio.

¹⁵ Na já identificada Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro.

¹⁶ Nos termos do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, na redação atual.

- 44.** Poderão ser inscritos projetos:
- a) Com financiamento exclusivamente nacional;
 - b) Cofinanciados por Fundos Europeus e respetivos projetos de apoio, quando pertinente.
- 45.** A orçamentação dos projetos referidos na alínea b) do número anterior está sujeita às seguintes regras:
- a) São inscritos os projetos com candidatura aprovada ou submetidos a candidatura;
 - b) As restantes dotações de financiamento nacional e de cofinanciamento europeu (este estimado na base de uma taxa de cofinanciamento de 50%) são inscritas com a denominação «Projetos a candidatar» na Medida em que se inserem.
- 46.** Os projetos cofinanciados, designadamente, pelo «Portugal 2020 e outras iniciativas no âmbito do plano de recuperação COVID» com candidatura aprovada são registados com os mesmos montantes e calendários com que foram aprovados ou com que se espera que sejam executados. É obrigatória a inscrição do código que o projeto detém no campo destinado ao código de candidatura, existente no âmbito da caracterização dos projetos.
- 47.** Os projetos com candidatura submetida a cofinanciamento são registados com os montantes e calendários com que foram submetidos ao concurso de fundos, sendo o estado da respetiva candidatura objeto de registo no âmbito da caracterização do projeto.
- 48.** O estado da candidatura será modificado logo após a aprovação da mesma, de modo a que os projetos reflitam fielmente o que foi aprovado e as entidades procedam à realização das respetivas reprogramações financeiras e materiais correspondentes.
- 49.** Os projetos com financiamento exclusivamente nacional não são agregados aos projetos com cofinanciamento da União Europeia, ainda que subsista uma ligação entre os dois. Nos casos em que o investimento elegível é inferior ao investimento total e é, ainda, necessário financiamento nacional adicional, será criado um novo projeto, cuja denominação será igual à do cofinanciado acrescentando a especificação «financiamento adicional».
- 50.** São inscritos ao nível do «projeto» os investimentos relevantes, designadamente os considerados estruturantes enquadrados em políticas setoriais. Sempre que seja pertinente a desagregação por Nomenclatura da Unidade Territorial — NUT II, é para o efeito utilizado o campo de «Regionalização».

- 51.** Para o carregamento das propostas de orçamento encontram-se disponíveis, no sistema SIGO/SOE, as tabelas gerais com a codificação do conjunto de *itens* que integram a caracterização dos projetos, nomeadamente a codificação NUT e os códigos a utilizar para efeito da adicionalidade.
- 52.** A programação financeira e material dos projetos deve ser consistente com a sua calendarização, devendo ainda ser registada em todos os anos da duração do projeto. O valor previsto para o ano de 2021 será preenchido automaticamente com a dotação corrigida líquida de cativos, devendo ser objeto de revisão por parte da entidade.
- 53.** Aos projetos são associados indicadores de acompanhamento e metas, os quais, nos casos dos projetos cofinanciados, são idênticos aos aprovados nas respetivas candidaturas.
- 54.** São exclusivamente inscritos em projetos individuais no SIPI, os investimentos, cujo valor total previsto seja superior a 0,01% da despesa das administrações públicas.

No caso de projetos já iniciados, a sua inscrição no SIPI para efeito do OE2021 deverá contemplar no ponto de partida, a informação relativa aos montantes já executados e contratados em anos anteriores.

Compromissos plurianuais e pagamentos em atraso

- 55.** As verbas inscritas no orçamento devem incluir as dotações orçamentais respeitantes aos encargos de 2021 relativos aos compromissos plurianuais e aos pagamentos previstos no Plano de Liquidação dos Pagamentos em Atraso no âmbito do artigo 16.º da LCPA.
- 56.** Os serviços, organismos e EPR mantêm obrigatoriamente atualizado o registo de todos os compromissos plurianuais no SCEP, no SIGO/SOE, e asseguram que, na data limite de submissão dos projetos de orçamento, esta informação está atualizada.
- 57.** Os programas que evidenciem aumento de pagamentos em atraso no período entre 30 de junho de 2019 e 30 de junho de 2020 devem atender ao disposto no ponto 32 desta Circular.

Orçamentação da receita

58. O valor da receita (própria e geral) a inscrever deve ter em conta a evolução esperada daquelas receitas, baseada numa análise criteriosa, tendo em atenção a conjuntura macroeconómica prevista para 2021 e a evolução dos respetivos fatores determinantes, os quais devem ser identificados na memória justificativa do projeto de orçamento «**Anexo IX** — Memória Justificativa do Projeto de Orçamento e Instruções».

58.1. As entidades devem usar do maior rigor na identificação das classificações económicas de receita que incluïrem nas suas propostas de orçamento, de modo a estabelecerem uma relação efetiva e correta com a natureza das receitas que prevejam cobrar.

59. As entidades devem fornecer, na memória justificativa (Anexo IX) uma explicação detalhada assente nos fatores de mercado ou incremento dos controlos internos que o justificam:

- i) Quando da evolução esperada resultar um valor de receita superior a 4% face ao valor cobrado em 2019;
- ii) Caso não se verifique um aumento da receita face ao cobrado em 2019.

60. Na identificação das classificações económicas em que se prevê a arrecadação de receita, a inclusão, na proposta de orçamento, de classificações económicas de receita nas quais as entidades não tenham apresentado execução orçamental, quer no ano em curso quer nos anos anteriores, deve ser justificada.

61. O registo da receita própria e da receita consignada por parte das entidades da Administração Central está sujeito à indicação do fundamento legal subjacente à sua origem, ou seja, da identificação dos respetivos diplomas legais que as prevejam, com indicação da respetiva norma específica (diploma legal e artigos relevantes), que permita a cobrança de receita a registar em cada classificação económica.

61.1. No caso dos Serviços Integrados, devem ser observadas as regras específicas constantes do «**Anexo XIII** — Instruções para registo das previsões de receita no SOE pelos Serviços Integrados» da presente Circular.

62. Os serviços integrados administradores de receitas de impostos do Estado, incluindo as receitas fiscais e as receitas não fiscais, inscrevem a previsão de cobrança destas receitas no âmbito do orçamento respeitante à sua classificação orgânica, utilizando a classificação

económica da receita completa (10 dígitos), devendo proceder à indicação da respetiva fundamentação legal, nos termos do ponto anterior.

- 63.** Os serviços integrados procedem ao registo da totalidade da receita, incluindo a receita própria, a receita de impostos que administrem e a dotação orçamental (proveniente de receita de impostos) que lhes couber na sequência da distribuição de *plafonds*.
- 64.** A dotação orçamental a que se refere o número anterior consubstancia o *plafond* coberto por receita de impostos e é especificada com a classificação económica de receita «99.99.98 — dotação orçamental — Atividades» e «99.99.99 — dotação orçamental — Projetos», respeitando sempre o limite atribuído pela área governativa ou tutela.

Aspetos relativos a classificações orçamentais a adotar

- 65.** A classificação económica desagrega-se em alíneas e subalíneas, no caso da despesa, e subartigos e rubricas, no caso da receita, de acordo com as instruções emitidas nesta Circular e nos **Anexos VII e XIII**, respetivamente.

No caso da receita destaca-se a criação de tabela tipificada comum para a administração central, sendo que os SFA poderão proceder à inscrição de novas desagregações, devendo os serviços integrados manter os procedimentos de anos anteriores.

- 66.** As previsões de receita e as dotações de despesa são inscritas com referência aos setores institucionais envolvidos nas operações, sempre que essa identificação seja exigida, nos termos do classificador aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de fevereiro, na redação atual, não podendo ser inscritas verbas globais a desagregar posteriormente.
- 67.** A receita proveniente dos juros de depósitos e das aplicações financeiras auferidos deve ser registada nas seguintes classificações económicas de receita:

«05.03.01 — Rendimentos da propriedade — Juros — Administrações Públicas — Administração Central — Estado» (código de serviço 1030) — no caso de rendimentos auferidos junto do IGCP;

«05.02.01 — Rendimentos da propriedade — Juros — Sociedades Financeiras — Bancos e outras instituições financeiras» no caso de rendimentos auferidos junto de instituições de crédito.

- 68.** Para efeitos do previsto no n.º 5 do artigo 10.º da Lei n.º 64/2013, de 27 de agosto, na redação atual¹⁷, devem os serviços identificar a despesa relativa a subvenções públicas nos termos definidos no n.º 1 do artigo 2.º da mesma Lei, através da criação de alínea própria designada «subvenções públicas» na respetiva classificação económica de despesa.
- 69.** As transferências a realizar pelos serviços e organismos da administração direta e indireta do Estado, incluindo instituições do ensino superior público, para cada fundação identificada na Resolução do Conselho de Ministros n.º 13-A/2013, de 8 de março¹⁸, devem ser identificadas com a alínea com a designação «Fundações — *Designação da Fundação*», a inscrever nas rubricas de classificação económica «04.07.01 e 08.07.01 — Instituições sem fins lucrativos».
- 70.** Os encargos previstos com as contribuições para a Segurança Social relativas aos participantes em programas de estágios profissionais na Administração Pública devem ser orçamentados na alínea de tipificação vinculativa 04.06.00.A0.00 — «Transferências correntes para a Segurança Social — Estágios profissionais nas AP», conforme consta no **Anexo VII**.
- 71.** As dotações relativas à descentralização de competências para os municípios devem ser objeto de desagregação por região, conforme alíneas constantes do **Anexo VII**. As tipologias de despesa podem ser identificadas através de subalínea, devendo preencher-se o **Anexo XVIII**, sempre que aplicável, para o caso do Instituto de Gestão Financeira da Educação (IGEFE), das Administrações Regionais de Saúde (ARS's) e do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS).
- 72.** As despesas devem ser orçamentadas conforme alíneas e subalíneas indicadas no **Anexo VII**, no qual se individualizam os encargos com:

72.1. Publicidade obrigatória¹⁹ e os encargos com publicidade institucional²⁰;

¹⁷ Regula a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares.

¹⁸ Aprova as decisões finais relativas ao processo de censo às fundações e estabelece os procedimentos e as diligências necessários à concretização das respetivas decisões de extinção, de redução ou cessação de apoios financeiros públicos e de cancelamento do estatuto de utilidade pública.

¹⁹ Designadamente, aquelas que, por força da lei, as entidades públicas devam publicar em Diário da República ou publicitar na imprensa escrita.

²⁰ De acordo com o conceito estabelecido na alínea a) do artigo 3º da Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto, referente a «Publicidade institucional do Estado», «as campanhas, ações informativas e publicitárias e quaisquer outras formas de comunicação realizadas pelas entidades referidas no artigo anterior, divulgadas a uma pluralidade de destinatários indeterminados, com o objetivo direto ou indireto de promover iniciativas ou de difundir uma mensagem relacionada com os seus fins, atribuições ou missões de serviço público, mediante a aquisição onerosa de espaços publicitários».

72.2. Bolsas de estudo, independentemente da forma como sejam financiadas.

- 73.** As despesas com as contribuições da entidade empregadora pública para o Fundo de Compensação do Trabalho e para o Fundo de Garantia de Compensação de Trabalho devem ser orçamentadas na rubrica «01.03.05 — Despesas com pessoal — Segurança Social — Contribuições para a Segurança Social», conforme alínea e subalínea indicadas no **Anexo VII**.
- 74.** A despesa a suportar pelas entidades empregadoras com a verificação da incapacidade para o trabalho dos respetivos trabalhadores, seja por doença natural, ou por acidente de trabalho, deve ser orçamentada na rubrica «02.02.23.B0.00 — Aquisições de serviços — Outros serviços de saúde — Verificação médica — Junta médica e Verificação Doença».
- 75.** No que respeita às «dotações específicas», a respetiva estrutura de classificações é a constante do **Anexo XVII**.

Fluxos de verbas no âmbito da Administração Central

- 76.** O registo da receita e a despesa de rendimentos de propriedade/juros, de subsídios, de transferências correntes e de capital e de ativos e passivos financeiros que tem como origem ou destino serviços e organismos da Administração Central, incluindo as denominadas EPR, deve incluir a identificação do código do serviço «dador» ou «beneficiário».
- 77.** O código do serviço «dador» ou «beneficiário» é obrigatoriamente registado, utilizando a tabela disponibilizada automaticamente no ecrã de carregamento do SOE e que consta do **Anexo I** à presente Circular.
- 78.** Nas operações de registo da receita de «vendas de bens e serviços correntes» e despesa com «aquisição de bens e serviços correntes» no âmbito dos serviços prestados pela ESTAMO — Participações Imobiliárias, S.A., Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (ESPAP) e Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA), a verba inscrita será o valor definido por estas entidades e deve estar individualizada na proposta de cada entidade, mediante a desagregação das seguintes classificações económicas:

- i. Para satisfação dos encargos com rendas ou outras compensações financeiras devidas à ESTAMO, S.A. para o ano de 2021, utilizando a classificação económica 02.02.04.B0 — ESTAMO — Participações Imobiliárias, S.A.;
- ii. Visando a realização de pagamentos à ESPAP, no âmbito dos serviços prestados por esta entidade, na classificação económica 02.02.20.B0 — Pagamentos à ESPAP, I. P.;
- iii. Visando a realização de pagamentos à AMA, no âmbito dos serviços prestados por esta entidade, na classificação económica 02.02.20.CO — Pagamentos à AMA, I. P. e relativos a encargos com instalações, na classificação económica 02.02.01.A0 — Pagamentos à AMA;
- iv. A ESTAMO, a ESPAP e a AMA, nos respetivos orçamentos de receita, nas respetivas classificações económicas aplicáveis, deverão identificar os montantes que preveem cobrar no ano de 2021, com origem em entidades da Administração Central, na alínea A0 — Entidades da Administração Central.

79. Nas operações de registo da receita de «vendas de bens e serviços correntes» e despesa com «aquisição de bens e serviços correntes» no âmbito do Programa Orçamental Saúde, devem ser utilizados os códigos de «dador» ou «beneficiário» disponibilizados automaticamente no ecrã de carregamento do SOE.

80. Em caso de inconsistência entre o dador e o beneficiário, o serviço beneficiário tem de assegurar a inscrição da receita pelo valor que é refletido na despesa do dador. Caso permaneçam diferenças, prevalece o valor inscrito na despesa pelo dador. Quando os fluxos têm como origem um outro subsetor das Administrações Públicas, como é o caso da Segurança Social, o valor que prevalece no organismo beneficiário é aquele que está inscrito como despesa no outro subsetor (no caso a Segurança Social).

81. Nas situações em que existe uma verba global destinada à Administração Central, em que não está identificada a entidade beneficiária (por depender de um concurso ou candidatura ainda não concretizados), a despesa final é considerada no próprio serviço, inscrita na classificação económica de outras despesas correntes, em alínea própria indicada no **Anexo VII**, com a designação de «Verbas globais a distribuir na AP».

82. As transferências para as EPR financiadas por receitas de impostos são inscritas no orçamento da entidade coordenadora do programa orçamental a que pertence a entidade

beneficiária das verbas, no caso de aquela revestir a natureza de Serviço Integrado, procedendo na altura devida à respetiva transferência em subdivisão própria (Subdivisão 97 — EPR — Indemnizações Compensatórias). No caso de a entidade coordenadora ser um organismo dotado de autonomia administrativa e financeira, é inscrita uma transferência na subdivisão com a tipologia referida a favor da entidade coordenadora (EC), que procede, posteriormente, à entrega das verbas às EPR beneficiárias de indemnizações compensatórias.

83. É necessário que se proceda à correta identificação da classificação económica da despesa e da receita²¹, no sentido de acautelar eventuais constrangimentos na execução orçamental.

84. No respeito pelo princípio da onerosidade ²², devem ser respeitadas as seguintes regras:

- a) As entidades da Administração Central devem proceder à orçamentação das verbas de despesa necessárias a dar cumprimento àquele princípio, utilizando a classificação económica 02.02.04.A0 — Locação de edifícios, atribuindo a alínea específica criada para o efeito (**Anexo VII**);
- b) A receita proveniente da liquidação das contrapartidas devidas no âmbito da aplicação do princípio da onerosidade, que nos termos do artigo 7.º da Portaria n.º 278/2012, de 14 de setembro, na redação atual, deva ser afeta ao Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial (FRCP), deverá ser orçamentada por este na rubrica de classificação económica de receita 06.03.01 «*Transferências correntes — Administração central — Estado*»;
- c) A afetação da receita referida na alínea anterior é operacionalizada através da inscrição de rubricas de despesa a orçamentar pela DGTF, no Capítulo 60 na classificação económica 04.03.05 «*Transferências correntes — Administração central — Serviços e fundos autónomos*».

²¹ Em conformidade com o classificador económico de despesas e de receitas públicas, publicado pelo Decreto-Lei nº 26/2002. Às EPR é aplicável o disposto no n.º 2 do artigo 34º do Decreto-Lei nº 84/2019, de 28 de junho (DLEO2019).

²² Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, na redação atual, regulamentado pela Portaria n.º 278/2012 de 14 de setembro, na redação atual.

Registo dos Fundos Europeus e da Contrapartida Pública Nacional

85. Os serviços e organismos da Administração Central refletem nas suas contas os fluxos financeiros provenientes da União Europeia (UE) e a respetiva contrapartida nacional, caso exista, da forma exposta no quadro e notas seguintes²³:

Natureza do Fundo	Destinatária Final	Forma de registo pelas entidades (Administração Central)	
		Intermediária	Destinatária Final
Fundos Europeus	Entidade pertence às Administrações Públicas 1)	Regista receita e despesa em extraorçamental	Regista receita e despesa efetiva (apoios não reembolsáveis)
			Regista receita efetiva e despesa não efetiva (apoios reembolsáveis)
	Entidade fora das Administrações Públicas 2)	Regista receita e despesa extraorçamental	
			Regista receita e despesa efetiva quando ao Fundo Europeu acresce a Contrapartida Pública Nacional
Contrapartida Pública Nacional	Entidade pertence às Administrações Públicas 3)	Regista receita e despesa efetiva	Regista receita e despesa efetiva (apoios não reembolsáveis)
			Regista receita efetiva e despesa não efetiva (apoios reembolsáveis)
	Entidade fora das Administrações Públicas 4)	Regista receita e despesa efetiva	

1) Quando a entidade da AC é intermediária de fluxos financeiros provenientes da UE e efetua o pagamento para uma entidade das Administrações Públicas, o organismo intermediário regista a receita e a despesa como extraorçamental e o organismo beneficiário regista como receita efetiva e despesa efetiva, quando estiverem em causa apoios não reembolsáveis, ou não efetiva, quando estiverem em causa apoios reembolsáveis (ativos financeiros).

2) Quando a entidade da AC é intermediária de fluxos financeiros provenientes da UE e efetua o pagamento apenas destes fundos para uma entidade fora das Administrações Públicas, o registo, quer da receita quer da despesa, deve ser efetuado como extraorçamental. Todavia, quando a entidade é intermediária de fluxos financeiros provenientes da UE, encontrando-se a executar políticas públicas nacionais cofinanciadas por Fundos Europeus e efetua o pagamento destes Fundos e também da respetiva Contrapartida Pública Nacional, para uma entidade fora das Administrações Públicas, regista a receita de Fundos Europeus como efetiva e no ato do pagamento regista a despesa de Fundos Europeus também como efetiva.

3) Quando a entidade da AC é intermediária de fluxos financeiros provenientes da UE encontrando-se a executar políticas públicas nacionais cofinanciadas por Fundos Europeus, efetuando o pagamento destes Fundos Europeus acompanhada da Contrapartida Pública Nacional, para uma entidade das Administrações Públicas deve contabilizar a Contrapartida Pública Nacional como receita efetiva, devendo a despesa ser registada como

²³ Usando para o efeito a tabela de Fontes de Financiamento em Anexo VI e respetivas notas.

efetiva (transferências/subsídios para a AP), podendo assumir a forma de apoio reembolsável, sendo a despesa registada como não efetiva (ativos financeiros);

- 4) *Quando a entidade da AC é intermediária de fluxos financeiros provenientes da UE, encontrando-se a executar políticas públicas nacionais cofinanciadas por Fundos Europeus e efetua o pagamento destes Fundos Europeus acompanhada da Contrapartida Pública Nacional para uma entidade fora das Administrações Públicas deve contabilizar a Contrapartida Pública Nacional transferida como receita e despesa efetiva.*

86. O disposto no ponto anterior não se aplica ao Fundo Social Europeu, sendo neste caso as regras a utilizar as seguintes:

- a) O Orçamento da Segurança Social (OSS) orçamenta a totalidade da receita com origem no FSE;
- b) Quando a entidade executora do projeto pertence à Administração Central e é a destinatária final:
 - i) O OSS regista a despesa como subsídio na classificação económica «05.03.02 — Subsídios — Administração Central — Estado — Políticas ativas de emprego e formação profissional — Ações de formação profissional» e/ou «05.03.04 — Subsídios — Administração Central — Serviços e Fundos Autónomos — Políticas ativas de emprego e formação profissional — Ações de formação profissional», consoante o subsetor a que se destinam as verbas;
 - ii) O serviço ou organismo da Administração Central beneficiário deste subsídio regista a receita na classificação económica «08.02.09 — Outras receitas correntes- Subsídios — Segurança Social»
- c) Quando a entidade executora do projeto pertence à Administração Central e é intermediária:
 - i) O OSS regista a despesa como transferência, na classificação económica «04.03.01 — Transferências Correntes — Administração Central — Estado» e/ou «04.03.07 — Transferências Correntes — Administração Central — Serviços e Fundos Autónomos — Sistema de proteção à família e políticas ativas de emprego e formação profissional» consoante o subsetor a que se destinam as verbas;

ii) O serviço ou organismo da Administração Central beneficiário desta transferência regista a receita na classificação económica «06.06.03 — *Transferências correntes — Segurança Social — Financiamento comunitário em projetos cofinanciados*».

iii) Posteriormente, o serviço ou organismo intermediário da AC regista a despesa como transferências para o beneficiário final, devendo ser tido em conta o subsetor em que este se integra, incluindo entidades da Administração Central;

iv) O serviço ou organismo da Administração Central beneficiário final desta transferência regista a receita em transferências, devendo ser tido em conta o subsetor de proveniência das verbas.

87. Os encargos previstos com o pagamento de prémios de realização devem ser orçamentados numa das seguintes alíneas de tipificação vinculativa, conforme consta do

Anexo VII:

«08.01.01.PR.00 — Transferências de Capital — Sociedades e quase sociedades não financeiras — Públicas — Prémios de realização — *Identificação da entidade beneficiária*»

«08.01.02.PR.00 — Transferências de Capital — Sociedades e quase sociedades não financeiras — Privadas — Prémios de realização».

88. As entidades da Administração Central que beneficiem de apoios reembolsáveis deverão, na sua receita, proceder aos registos complementares aos mencionados no ponto anterior e aos realizados pela entidade concedente de apoios, designadamente usando o código de fonte de financiamento relativo a apoios comunitários. Na receita, deve ser utilizada a classificação económica 10.03.08.PR.00 — Transferências de Capital — Administração Central — SFA.

Transferências, subsídios e indemnizações pagos a entidades não pertencentes às Administrações Públicas

89. A despesa com transferências, subsídios e indemnizações pagos a pessoas singulares ou coletivas não integradas nas Administrações Públicas é registada nas classificações económicas de transferências (correntes ou de capital) ou subsídios, com a seguinte desagregação por setores institucionais beneficiários:

— **Agrupamentos 04 — «Transferências correntes» e 08 — «Transferências de capital» — subagrupamentos:**

- 01 — «Sociedades e quase sociedades não financeiras» (exceto rubricas 04.01.01 e 08.01.01);
- 02 — «Sociedades financeiras»;
- 07 — «Instituições s/ fins lucrativos»;
- 08 — «Famílias».

- Agrupamento 05 — «Subsídios» — subagrupamentos:

- 01 — «Sociedades e quase sociedades não financeiras» (exceto rubricas 05.01.01 e 05.01.02);
- 02 — «Sociedades financeiras»;
- 07 — «Instituições s/ fins lucrativos»;
- 08 — «Famílias».

90. As transferências correntes e de capital para as empresas públicas, excluindo as EPR, são especificadas nas classificações económicas 04.01.01 — «Transferências correntes — Sociedades e quase sociedades financeiras não financeiras — Públicas» e 08.01.01 — «Transferências de capital — Sociedades e quase sociedades financeiras não financeiras — Públicas» sendo, obrigatoriamente, identificadas com o nome da empresa beneficiária, através de uma alínea e subalínea da classificação económica que as individualiza claramente.

Contabilização de aplicações financeiras

91. A contabilização dos fluxos orçamentais relacionados com aplicações financeiras no âmbito dos CEDIC — Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo — e CEDIM — Certificados Especiais de Dívida de Médio e Longo Prazo — emitidos pelo IGCP, E.P.E. (código 1030), devem seguir os procedimentos e classificações económicas de receita e despesa a seguir indicados:

A subscrição de títulos relativa a novas aquisições de CEDIC e CEDIM tem expressão orçamental em despesa de ativos financeiros nas seguintes classificações económicas, respetivamente:

- ii. 09.02.05 — Títulos a curto prazo — Administração pública central — Estado

- iii. 09.03.05 — Títulos a médio e longo prazos — Administração pública central — Estado

A renovação de aplicações financeiras vencidas e renovadas no mesmo ano económico não deve ser relevada orçamentalmente, apenas os rendimentos por ela gerados.

As aplicações financeiras vencidas e não renovadas dentro do mesmo ano económico devem ser registadas no ano do reembolso como receita de ativos financeiros nas classificações económicas:

- i. 11.02.03 — Títulos a curto prazo — Administração Pública — Administração central — Estado;
- ii. 11.03.03 — Títulos a médio e longo prazos — Administração Pública — Administração central — Estado.

Os juros recebidos devem ser registados pelo seu valor líquido na classificação orçamental da receita relativa a rendimentos de propriedade, no sentido de garantir o respeito pelo princípio da não compensação estabelecido na Lei de Enquadramento Orçamental, adotando as classificações orçamentais definidas no ponto 67.

O imposto retido na fonte pelo IGCP, E.P.E. sobre os juros auferidos nas aplicações financeiras deverá ser contabilizado em despesa na classificação económica 06.02.01 — Outras despesas correntes — Diversas — Impostos e taxas.

92. A eventual orçamentação destas operações não poderá gerar saldos globais negativos.

Utilização dos códigos das Fonte de Financiamento

93. Na especificação da receita e da despesa é utilizada obrigatoriamente a nova tabela de Fontes Financiamento (FF) que consta do **Anexo VI**, devendo ainda ser tido em conta as respetivas notas explicativas.

94. As FF relativas à receita de impostos consignada (37X) devem ser utilizadas quando estiverem em causa receitas de impostos do Estado que, por lei, se encontram consignadas a determinada entidade específica. Para este efeito deve ser tida em conta a lista atualizada de situações abrangidas, a que se refere o ponto 4 da Circular Conjunta n.º 1/DGO/AT/2017.

95. Nos projetos e atividades cofinanciados, a contrapartida nacional e o financiamento europeu são registados nas fontes de financiamento em função do respetivo Fundo Europeu/Internacional.

95.1 — As FF 72* devem ser utilizadas quando se tratem de operações de subscrição e/ou aumentos de capital, pelas entidades beneficiárias dessa verba.

96. As fontes de financiamento relativas a saldos de gerência (identificadas no **Anexo VI** assinaladas com A), serão apenas utilizadas em sede de execução orçamental e não na elaboração da proposta de orçamento.

97. As dotações financiadas no âmbito do programa «Portugal 2020» devem ser inscritas nas fontes de financiamento identificadas no **Anexo VI**.

98. As verbas relativas a quadros comunitários anteriores/outras iniciativas devem ser inscritas nas fontes de financiamento «481 — Outros» e a respetiva contrapartida nacional em «357 — RI afetas a projetos cofinanciados» e «367- RP afetas a projetos cofinanciados».

Número de Identificação de Pessoa Coletiva

99. Segundo o regime do Registo Nacional de Pessoas Coletivas (RNPC), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 129/98, de 13 de maio, na redação atual, compete ao RNPC organizar e gerir o Fichero Central de Pessoas Coletivas (FCPC), que contém a informação atualizada sobre as pessoas coletivas, necessária aos Serviços da Administração Pública no exercício das suas atribuições.

A estas entidades inscritas no FCPC é atribuído um número de identificação próprio e sequencial, designado Número de Identificação de Pessoa Coletiva (NIPC). Este número, de acordo com o artigo 11.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 14/2013, de 28 de janeiro ²⁴, na redação atual, será utilizado como Número de Identificação Fiscal (NIF), para as entidades abrangidas pelo regime do RNPC.

²⁴ Diploma que institui o número de identificação fiscal, bem como as condições da sua atribuição, respetivos efeitos e gestão.

Para as entidades que não se encontrem abrangidas pelo RNCP, caberá à Autoridade Tributária (AT) a atribuição de um Número de Identificação Fiscal (NIF) de acordo com o n.º 2, do artigo 11.º do citado Decreto-Lei n.º 14/2013.

É obrigatória a remessa de cópia do documento comprovativo do NIPC/NIF para as novas entidades que integram em 2021 o perímetro da Administração Central, bem como para as entidades cujo NIF tenha sido alterado durante o ano de 2020.

Responsabilidades das Entidades Coordenadoras dos Programas Orçamentais

100. A responsabilidade das entidades coordenadoras dos programas durante a elaboração do Orçamento inclui:

- a) Comunicar à DGO a distribuição dos *plafonds* por serviço, organismo e EPR, e o número de efetivos do Programa (de acordo com o modelo do **Anexo XII**);
- b) Supervisionar o cumprimento, pelos serviços, organismos e EPR integrados no Programa, das datas e requisitos definidos para o OE2021, nomeadamente através do acompanhamento, via serviços *online* da DGO, do estado em que se encontram;
- c) Definir os objetivos, indicadores e metas do programa orçamental, sobre os quais incidirá a execução dos programas orçamentais
- d) Assegurar a fiabilidade, a consistência e a coerência da informação relativa ao Programa que coordena. É de salientar a importância de serem avaliadas as estimativas relativas aos compromissos para anos futuros;
- e) Coordenar com os serviços as eventuais atualizações da informação, em caso de necessidade de ajustamento do orçamento inicial, tendo em atenção o *plafond* atribuído ao Programa e as medidas de poupança que incidem sobre o mesmo;
- f) Registrar no seu orçamento as reservas orçamentais, nos termos definidos nos pontos 28 e 33;
- g) Registrar no seu orçamento as verbas a transferir relativas a receitas de impostos, destinadas às EPR do programa e proceder na devida altura à respetiva transferência, nos termos estabelecidos no ponto 82.

VI — Instruções relativas ao registo e envio dos projetos de orçamento

Procedimentos a observar na aprovação e envio dos projetos de orçamento

- 101.** A nova Lei de enquadramento Orçamental introduz novas responsabilidades ao nível da análise e gestão de riscos orçamentais:
- i. Nomeadamente, na alínea a) do n.º 1 do Art.º 48.º do mencionado diploma é referido que compete à entidade gestora dos programas orçamentais “definir e fazer aplicar de forma sistemática um modelo de gestão de riscos, identificando e promovendo as melhores práticas no âmbito da prevenção e mitigação de riscos financeiros e de governação”;
 - ii. Por outro lado, a alínea j) do Art.º 37.º do mesmo diploma determina que o relatório que acompanha a proposta de lei do Orçamento do Estado deve incluir uma análise de riscos orçamentais;
 - iii. Neste contexto, serão emitidas instruções específicas respeitantes à prestação de informação relativa à identificação e gestão de riscos orçamentais, onde serão transmitidos os principais pressupostos e a metodologia a seguir neste âmbito, por parte das Entidades Coordenadoras (EC) dos Programas Orçamentais (PO) à DGO.
- 102.** Os coordenadores dos Programas Orçamentais assegurarão o envio por parte das entidades, do impacto orçamental previsto para 2021 por via dos efeitos da pandemia COVID19, bem como das medidas de política que devam produzir efeitos nesse ano económico, devendo para o efeito utilizar o Anexo IX-B da memória justificativa, cujo carregamento será realizado nos Serviços Online da DGO, módulo dos Projetos de Orçamento.
- 103.** Os coordenadores dos Programas comunicam à DGO, para os *e-mails* indicados no **Anexo III** — Lista de Programas Orçamentais e Endereços Eletrónicos, o formulário contido no **Anexo XII** — Modelo de distribuição dos *Plafonds* devidamente preenchido, até ao **6 de agosto de 2020**. No caso do PO01 — Órgãos de Soberania, a comunicação será feita através do Gabinete do Senhor Ministro das Finanças. O assunto da mensagem de *email* e o nome a atribuir ao ficheiro têm a seguinte estrutura:

PROGRAMA XXX — NOME DO PROGRAMA — ANEXO XII DA CIRCULAR — OE2021

104. Os sistemas de registo do OE2021 (em <http://sigo.gov.pt>) estão abertos **desde o 4 de agosto até ao dia 20 de agosto de 2020**, devendo as entidades proceder ao registo, com o detalhe exigido no Sistema de Orçamento do Estado (SOE), das quantias prevista no quadro 1 — Orçamento e Plano Orçamental Plurianual, na coluna *Soma-Orçamento t*, enquadrado pelo ponto 46 da NCP 26 – Contabilidade e Relato Orçamental do Sistema de Normalização Contabilísticas para as Administrações Públicas (SNC-AP).
105. Nos casos de incumprimento da data limite estabelecida para o carregamento nos sistemas dos projetos de orçamento, será considerado o orçamento de 2020 com os ajustamentos que o Ministério das Finanças entenda como conveniente introduzir, por forma a viabilizar a finalização dos trabalhos do Orçamento do Estado ou, no caso de inexistência desse orçamento, de acordo com a informação financeira que for possível obter.
106. Os registos ou alterações ulteriores à data acima mencionada, apenas serão autorizados pela DGO em casos muito excecionais, devidamente justificados, e quando solicitados pelo coordenador do Programa.
107. Antes do final do prazo mencionado no ponto 104, as entidades devem remeter à DGO, através do módulo PO — Projetos de Orçamento, dos Serviços *online* da DGO (em <http://www.dgo.gov.pt/servicosOnline>)²⁵:
- i. A Memória Justificativa do orçamento, respeitando o modelo e as instruções de preenchimento constantes do **Anexo IX, IX-A** (orçamento sensível ao género) e **IX-B** (fundamentação das despesas COVID) e a correspondente Declaração de Conformidade (Anexo XI), com assinatura digital do dirigente máximo do serviço ou organismo;
- A Memória Justificativa, preenchida em módulo disponibilizado no SOE, deverá apresentar as explicações qualitativas devidamente fundamentadas, suportada na legislação aplicável ao serviço, relativamente às receitas e às despesas mais expressivas na proposta de orçamento, tendo presente o constante da NCP 26 –

²⁵ O processo de autenticação e as regras gerais de funcionamento são as descritas na Circular nº 1353 / Série A. Uma vez autenticado, o serviço deve selecionar o módulo PO — Projetos de Orçamento. Para Informação mais detalhada sobre o funcionamento do módulo PO — Projetos de Orçamento deve consultar o manual disponibilizado por este módulo.

Contabilidade e Relato Orçamental do SNC-AP e a justificação das variações relevantes face ao orçamento de 2020 e à execução orçamental de 2019.

A fundamentação dos agregados mais significativos deve incluir a identificação clara das principais variáveis determinantes da receita ou despesa previstas (indicadores relevantes para o cálculo, ou que influenciam o seu comportamento).

Para o efeito, devem ser observadas as instruções divulgadas no **Anexo IX** quanto ao preenchimento da Memória Justificativa. A previsão de receita deve basear-se em critérios objetivos de cálculo e deverá ser legalmente fundamentada.

- ii. Mapa OE — 12 (Projeto OE dos serviços integrados) ou Mapa OP — 01 (Projetos OE dos Serviços e fundos autónomos) extraídos do SIGO/SOE, os quais apenas serão considerados válidos quando obtidos pela opção de fecho no SIGO/SOE, e que terão a seguinte expressão «Mapa Final do Projeto de Orçamento do Serviço»;
- iii. Mapas de Pessoal do serviço ou organismo aprovado pela respetiva área governativa ou tutela;
- iv. Documento comprovativo do NIPC/NIF de acordo com o ponto 99;
- v. Iniciativas de eficiência e controlo orçamental (**Anexo X**).

108. As entidades públicas reclassificadas (EPR), paralelamente ao carregamento do Projeto de Orçamento no Sistema de Orçamento do Estado (SOE), submetem os seguintes elementos à DGO através dos Serviços *Online*, utilizando os modelos de ficheiro disponibilizados no módulo PO - Projetos de Orçamento:

- i. Balanço e Demonstração de Resultados;
- ii. Balancete Analítico;
- iii. Mapa de Fluxos de Caixa.

Na Declaração de Conformidade constante do **Anexo XI** deve ser igualmente atestada a conformidade das demonstrações financeiras previsionais com as orientações do acionista.

109. Nos termos da Lei n.º 3/2004, de 15 de janeiro²⁶, na redação atual, os institutos públicos dotados de autonomia administrativa e financeira devem dispor obrigatoriamente de um fiscal único, sendo este responsável pelo controlo da legalidade, da regularidade e da boa gestão financeira e patrimonial do instituto, tendo, designadamente, como competência

²⁶ Aprova a lei quadro dos institutos públicos.

legalmente prevista, a de dar parecer sobre o orçamento, suas revisões e alterações, bem como sobre o plano de atividades na perspectiva da sua cobertura orçamental. Este parecer deve acompanhar a proposta de orçamento submetida.

- 110.** As empresas públicas e as entidades abrangidas pelo Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior²⁷, devem submeter, com a proposta de orçamento para 2021 o parecer emitido pelo órgão de fiscalização, o qual deverá incidir sobre os pontos constantes da presente Circular, suportado, quando aplicável, por parecer do Revisor Oficial de Contas (ROC) ou Sociedade de Revisores Oficiais de Contas (SROC) que deverá ter em conta os aspetos identificados no **Anexo XVI** — Estrutura de Parecer do Órgão de Fiscalização.
- 111.** O projeto de orçamento dos serviços e fundos autónomos é acompanhado dos seguintes documentos, devendo utilizar os modelos de ficheiro disponibilizados no modulo PO - Projetos de Orçamento:
- i. Balanço previsional (2021);
 - ii. Demonstração de resultados previsional (2021).
- 112.** Os documentos suprarreferidos são igualmente enviados através do módulo PO — Projetos de Orçamento, dos Serviços *online* da DGO, desde que respeitem a dimensão total de 2 048 Kbytes (para o efeito recomenda-se apenas o envio de documentos «nado-digital»). Caso ultrapassem este limite, aqueles documentos são enviados para a DGO, utilizando os endereços de email do respetivo Programa Orçamental, definidos no-**Anexo III**.

Disponibilização aos serviços e organismos dos Orçamentos aprovados

- 113.** Após a aprovação do OE2021, o orçamento é disponibilizado através do GERFIP/RIGORE (Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado/Rede Integrada de Gestão Orçamental e de Recursos do Estado), SIGO/SFA, ECE ou SIG-MDN (Sistema de Informação de Gestão — Ministério da Defesa Nacional), consoante o sistema utilizado pelos serviços.
- 114.** Aos serviços que aplicam o Sistema de Gestão de Receitas (SGR), o orçamento de receita é igualmente disponibilizado neste sistema.

²⁷ Aprovado pela Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro.

VII — Elementos Informativos Adicionais

- 115.** Para os trabalhos de preparação da proposta de orçamento torna-se indispensável, paralelamente aos Projetos de Orçamento, dispor de um conjunto de elementos informativos a fornecer por parte das entidades, visando integrar a proposta de lei do Orçamento do Estado e a Conta das Administrações Públicas. A informação complementar, bem como os prazos, são os que constam do **Anexo XIV**.
- 116.** A aceitação da proposta do orçamento para 2021 pela DGO relativa às entidades da Administração Central identificadas no referido **Anexo XIV** está sujeita ao envio da documentação constante do mesmo anexo.
- 117.** A DGO poderá ainda solicitar outros elementos não previstos na presente Circular, caso tal se revele necessário à adequada preparação do OE2021.

VIII — Responsabilidade Financeira

- 118.** É reforçada, para efeitos de apresentação e aprovação da proposta de orçamento para 2021, nos termos determinados pela presente Circular, a responsabilidade financeira das entidades hierarquicamente superiores dos serviços.

IX — Divulgação da presente Circular

- 119.** As Entidades Coordenadoras dos Programas Orçamentais alertam todas as entidades hierarquicamente subordinadas ou sob tutela do respetivo ministério ou área governativa de que a presente Circular se encontra disponível no sítio da *Internet* da DGO (<http://www.dgo.gov.pt/>).

Direção-Geral do Orçamento, 31 de julho de 2020.

O Diretor-Geral,

LISTA DE ANEXOS

ANEXO I	<i>Lista das Entidades da Administração Central</i>
ANEXO II	<i>Fundamentação do orçamento de despesas com pessoal</i>
ANEXO II-A	<i>Evolução dos movimentos de pessoal</i>
ANEXO III	<i>Lista de Programas Orçamentais e Endereços Eletrónicos</i>
ANEXO IV	<i>Tabela de Medidas</i>
ANEXO V	<i>Tabela das Áreas de Atividades</i>
ANEXO VI	<i>Tabela de Fontes de Financiamento e Nota Explicativa</i>
ANEXO VII-I	<i>Subartigos e rubricas da classificação económica da Receita Pública de tipificação vinculativa</i>
ANEXO VII-II	<i>Alíneas e subalíneas da classificação económica da Despesa Pública de tipificação vinculativa</i>
ANEXO VIII	<i>Rubricas de classificação económica nas quais deve ser indicado o código de «dador/beneficiário». Os códigos das entidades constam do Anexo I</i>
ANEXO IX	<i>Memória Justificativa do Projeto de Orçamento e Instruções</i>
Anexo IX-A	<i>Elemento complementar à memória justificativa do PO — orçamento sensível ao género</i>
Anexo IX-B	<i>Orçamentação de Efeitos e medidas COVID19</i>
ANEXO X	<i>Iniciativas de eficiência e controlo orçamental e instruções de preenchimento</i>
ANEXO XI	<i>Declaração de conformidade do Projeto de Orçamento</i>
ANEXO XII	<i>Modelo de distribuição de Plafonds</i>
ANEXO XIII	<i>Instruções para registo das previsões de receita no SOE pelos Serviços Integrados</i>
ANEXO XIV	<i>Prazos de envio dos elementos à DGO para elaboração do OE</i>
ANEXO XV	<i>Classificador de Receita e Despesa aplicável ao orçamento das EPR — Regime Simplificado</i>
ANEXO XVI	<i>Estrutura de Parecer do Órgão de Fiscalização</i>
ANEXO XVII	<i>Dotações Específicas</i>
ANEXO XVIII	<i>Descentralização de competências</i>
ANEXO XIX	<i>Tabela de Classificação Funcional</i>