



REPÚBLICA
PORTUGUESA

FINANÇAS



Relatório

Outubro • 2016

© MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Av. Infante D. Henrique, 1

1149-009 LISBOA

• Telefone: (+351) 218 816 820 • Fax: (+351) 218 816 862

<http://www.portugal.gov.pt>

Índice

PREFÁCIO DO RELATÓRIO DO ORÇAMENTO DO ESTADO DE 2017	I
I. ECONOMIA PORTUGUESA: EVOLUÇÃO RECENTE E PERSPETIVAS PARA 2017.....	7
I.1. Contexto Internacional.....	7
I.2. A Economia Portuguesa em 2016	11
I.3. Cenário Macroeconómico para 2017	20
I.3.1. Hipóteses Externas.....	23
I.3.2. Análise de Riscos.....	25
I.3.3. Riscos Relacionados com as Hipóteses Externas	26
II. CONTA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM 2016 (CONTABILIDADE NACIONAL)	29
II.1. Política Orçamental.....	29
II.2. Consolidação Orçamental.....	30
II.3. Trajetória da Dívida Pública	32
III. CONTA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM 2017 (CONTABILIDADE NACIONAL)	37
III.1. Orientação Política.....	37
III.2. Consolidação Orçamental.....	38
III.3. Trajetória da Dívida Pública	41
III.4. Receitas e Despesas das Administrações Públicas (Contabilidade Nacional)	45
IV. ESTRATÉGIA DE PROMOÇÃO DO CRESCIMENTO ECONÓMICO E DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL.....	49
IV.1. Enquadramento	49
IV.2. Política Orçamental para 2017.....	49
IV.2.1. Medidas de Promoção do Crescimento e de Reforço da Coesão Social.....	49
IV.2.2. Medidas de Promoção da Consolidação Orçamental: Revisão da Despesa Pública	53
IV.2.3. Orientações de Política Fiscal.....	57
IV.3. Sector Empresarial do Estado	62
IV.4. Parcerias Público-Privadas.....	68
IV.5. Análise de Riscos Orçamentais	73
IV.5.1. Instrumentos de Execução Orçamental	73
IV.5.2. Riscos do Sector Empresarial do Estado.....	74
IV.5.2.1. Empresas Públicas não Reclassificadas.....	75
IV.5.2.2. Entidades Classificadas dentro do Perímetro das AP	76
IV.5.2.3. Racionalização das Participações do Estado.....	76
IV.5.3. Riscos das Responsabilidades Contingentes	76
IV.5.3.1. Garantias e Contragarantias	76
IV.5.3.2. Parcerias Público-Privadas	78

IV.5.4. Estratégia de Gestão da Dívida Direta do Estado e o seu Impacto na Exposição aos Riscos	80
IV.5.5. Riscos Relacionados com a Administração Regional e Local.....	83
IV.5.5.1. Região Autónoma da Madeira	83
IV.5.5.2. Região Autónoma dos Açores.....	84
IV.5.5.3. Administração Local	84
IV.6. Análise de Sustentabilidade.....	85
IV.6.1. Sustentabilidade das Finanças Públicas.....	85
IV.6.2. Sustentabilidade da Dívida Pública.....	87
V. CONTA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM 2017 (CONTABILIDADE PÚBLICA).....	91
V.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas	91
V.1.1. Receitas e Despesas da Administração Central	91
V.1.1.1. Receita da Administração Central	91
V.1.1.2. Despesa da Administração Central	97
V.1.2. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local	100
V.1.3. Receitas e Despesas da Segurança Social	104
V.2. Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia.....	109
V.2.1. Transferências de Portugal para a UE	110
V.2.2. Transferências da UE para Portugal	111
V.3. Ativos e Passivos do Estado.....	112
V.3.1. Dívida Direta do Estado	112
V.3.2. Tesouraria do Estado.....	115
VI. POLÍTICAS SECTORIAIS PARA 2017 E RECURSOS FINANCEIROS.....	119
VI.1. Programas Orçamentais	119
VI.1.1. Atividades	119
VI.1.2. Projetos.....	120
VI.1.3. Quadro Plurianual de Programação Orçamental	125
VI.2. Órgãos de Soberania (PO01)	130
VI.3. Governação (PO02).....	133
VI.4. Representação Externa (PO03).....	139
VI.5. Finanças (PO04) e Gestão da Dívida Pública (PO05)	143
VI.6. Defesa (PO06).....	151
VI.7. Segurança Interna (PO07).....	155
VI.8. Justiça (PO08)	159
VI.9. Cultura (PO09).....	163
VI.10. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10)	169
VI.11. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11).....	175

VI.12.Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12)	180
VI.13.Saúde (PO13).....	188
VI.14.Planeamento e Infraestruturas (PO14)	193
VI.15.Economia (PO15)	199
VI.16.Ambiente (PO16)	206
VI.17.Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar (PO17)	212
VI.18.Mar (PO18).....	217
A n e x o s.....	225
A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas na Ótica da Contabilidade Nacional.....	227
A2. Alterações ao Universo da Administração Central e Entidades Públicas Reclassificadas.....	233
A3. Transferências da AC para as Entidades Públicas Empresariais	237
A4. Transferências para Administração Regional e Administração Local	239
A5. Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social	241
A6. Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social.....	245
A7. Lista de Acrónimos e Siglas.....	249
A8. Parecer do Conselho das Finanças Públicas	255

Índice de caixas

Caixa 1. Sazonalidade - Saldo Orçamental.....	33	Caixa 5. Carácter Redistributivo das Alterações no IRS.....	60
Caixa 2. Reposição das 35 horas na Administração Central.....	41	Caixa 6. Exercício de revisão da despesa pública: Sector Empresarial do Estado.....	65
Caixa 3. Reformas e Ajustamento Estrutural: uma Possível Miopia Metodológica.....	43		
Caixa 4. Fundos Estruturais e o Padrão Tecnológico da Economia.....	50		

Índice de quadros

Quadro I.1.1. Crescimento económico mundial.....	7	Quadro III.4.1. Contas das Administrações Públicas (Ótica da Contabilidade Nacional).....	46
Quadro I.2.1. Despesa nacional.....	11	Quadro III.4.2. Passagem de saldos de Contabilidade Pública a Contabilidade Nacional.....	47
Quadro I.2.2. População ativa, emprego e desemprego.....	13	Quadro IV.2.1. Impacto orçamental das principais medidas adotadas no âmbito do exercício de revisão de despesa.....	56
Quadro I.2.3. IPC e IHPC.....	15	Quadro IV.4.1. Previsão dos encargos plurianuais com as PPP.....	69
Quadro I.2.4. Produtividade, salários e custos do trabalho.....	16	Quadro IV.5.1. Garantias concedidas ao sector bancário – Posição em 30 de junho de 2016...	76
Quadro I.2.5. Quota de mercado.....	17	Quadro IV.5.2. Garantias concedidas a outras entidades – Posição em 31 de dezembro de 2015.....	77
Quadro I.2.6. Decomposição das exportações em valor por grupo de produto.....	18	Quadro IV.5.3. Perfil de refinanciamento da carteira ajustada no final de junho de 2016.....	81
Quadro I.2.7. Decomposição das exportações em valor por destino.....	19	Quadro IV.5.4. Impacto de um aumento imediato e permanente das taxas de juro de mercado em 1 p.p. sobre os juros da dívida direta do Estado em 2017.....	82
Quadro I.2.8. Balança de pagamentos.....	19	Quadro IV.6.1. Principais hipóteses utilizadas no cálculo dos indicadores.....	86
Quadro I.3.1. Principais indicadores.....	21	Quadro IV.6.2. Indicadores de sustentabilidade de médio e longo Prazo – S1 e S2 para Portugal.....	87
Quadro I.3.2. Previsões macroeconómicas e orçamentais.....	23	Quadro V.1.1. Receita da AC.....	91
Quadro I.3.3. PIB e importações.....	24	Quadro V.1.2. Evolução da despesa fiscal do Estado.....	93
Quadro I.3.4. Enquadramento internacional – principais hipóteses.....	24	Quadro V.1.3. Evolução dos desagravamentos estruturais em sede de IRS.....	94
Quadro I.3.5. Decomposição da procura externa relevante.....	25	Quadro V.1.4. Evolução da Despesa Efetiva Consolidada da Administração Central.....	97
Quadro II.2.1. Conta das Administrações Públicas 2015-2016.....	31	Quadro V.1.5. Despesas com Pessoal da Administração Central.....	98
Quadro II.2.2. Indicadores orçamentais.....	32		
Quadro II.3.1. Trajetória da dívida.....	32		
Quadro III.1.1. Medidas de Política Orçamental em 2017.....	37		
Quadro III.2.1. Conta das Administrações Públicas 2015-2017.....	38		
Quadro III.2.2. Variáveis orçamentais estruturais.....	40		
Quadro III.3.1. Dinâmica da dívida pública.....	41		

Quadro V.1.6. Despesas com juros e outros encargos da Administração Central	99	Quadro VI.1.10. Repartição dos limites de despesa financiada por Receitas Gerais	128
Quadro V.1.7. Despesa com Transferências correntes e de capital da Administração Central.....	99	Quadro VI.2.1. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa Total Consolidada.....	131
Quadro V.1.8. Receitas e Despesas da Administração Local.....	102	Quadro VI.2.2. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento	131
Quadro V.1.9. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local.....	102	Quadro VI.2.3. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por Classificação Económica.....	132
Quadro V.1.10. Receitas e Despesas da Administração Regional	103	Quadro VI.2.4. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por Medidas dos Programas.....	133
Quadro V.1.11. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Regional	103	Quadro VI.3.1. Governação (PO02) – Despesa Total Consolidada.....	136
Quadro V.1.12. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local e Regional.....	104	Quadro VI.3.2. Governação (PO02) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento	137
Quadro V.1.13. Principais receitas e despesas da Segurança Social	106	Quadro VI.3.3. Governação (PO02) – Despesa por Classificação Económica.....	138
Quadro V.2.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia	110	Quadro VI.3.4. Governação e Cultura (PO02) – Despesa por Medidas dos Programas.....	139
Quadro III.4.V.3.1. Estrutura da Dívida Direta do Estado	112	Quadro VI.4.1. Representação Externa (PO03) – Despesa Total Consolidada.....	142
Quadro III.4.V.3.2. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2015-2017.....	113	Quadro VI.4.2. Representação Externa (PO03) – Despesa dos SFA/EPR por Fontes de Financiamento	142
Quadro III.4.V.3.3. Composição do Financiamento do Estado em 2016.....	114	Quadro VI.4.3. Representação Externa (PO03) – Despesa por Classificação Económica.....	143
Quadro III.4.V.3.4. Composição do Financiamento do Estado em 2017.....	115	Quadro VI.4.4. Representação Externa (PO03) – Despesa por Medidas dos Programas.....	143
Quadro V.3.5. Situação da tesouraria – saldos pontuais.....	118	Quadro VI.5.1. Finanças (PO04) – Despesa Total Consolidada.....	145
Quadro V.3.6. Centralização de fundos de terceiros	118	Quadro VI.5.2. Finanças (PO04) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	146
Quadro VI.1.1. Despesa – Atividades e Projetos	119	Quadro VI.5.3. Finanças (PO04) – Despesa por Classificação Económica.....	147
Quadro VI.1.2. Despesa – Por Atividades	120	Quadro VI.5.4. Finanças (PO04) – Despesas Excepcionais.....	148
Quadro VI.1.3. Projetos – Por Tipo de Despesa e Fonte de Financiamento.....	120	Quadro VI.5.5. Finanças (PO04) – Despesa por Medidas dos Programas.....	150
Quadro VI.1.4. Projetos – por Programas.....	121	Quadro VI.5.6. Gestão da Dívida Pública (PO05) – Despesa Total Consolidada	151
Quadro VI.1.5. Projetos por Programa e Fontes de Financiamento.....	122	Quadro VI.6.1. Defesa (PO06) – Despesa Total Consolidada.....	153
Quadro VI.1.6. Projetos Novos e em Curso.....	123	Quadro VI.6.2. Defesa (PO06) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento	153
Quadro VI.1.7. Projetos por agrupamento económico.....	124	Quadro VI.6.3. Defesa (PO06) – Despesa por Classificação Económica	154
Quadro VI.1.8. Projetos – Regionalização – Ótica NUTS I e II.....	125		
Quadro VI.1.9. Limites de Despesa coberta por receitas gerais.....	126		

Quadro VI.6.4. Defesa (PO06) – Despesa por Medidas dos Programas	155	Quadro VI.11.4. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa por Medidas do Programa	180
Quadro VI.7.1. Segurança Interna (PO07) – Despesa Total Consolidada	157	Quadro VI.12.1 Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa Total Consolidada.....	185
Quadro VI.7.2. Segurança Interna (PO07) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento.....	158	Quadro VI.12.2. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento.....	186
Quadro VI.7.3. Segurança Interna (PO07) – Despesa por Classificação Económica	158	Quadro VI.12.3. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa por Classificação Económica	187
Quadro VI.7.4. Segurança Interna (PO07) – Despesa por Medidas dos Programas	159	Quadro VI.12.4. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa por Medidas do Programa.....	187
Quadro VI.8.1. Justiça (PO08) – Despesa Total Consolidada	161	Quadro VI.13.1. Saúde (PO13) – Despesa Total Consolidada.....	190
Quadro VI.8.2. Justiça (PO08) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento	162	Quadro VI.13.2. Saúde (PO13) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento	191
Quadro VI.8.3. Justiça (PO08) – Despesa por classificação económica.....	162	Quadro VI.13.3. Saúde (PO13) – Despesa por Classificação Económica	192
Quadro VI.8.4. Justiça (PO08) – Despesa por Medidas dos Programas	163	Quadro VI.13.4. Saúde (PO13) – Despesa por Medidas do Programa.....	193
Quadro VI.9.1. Cultura (PO09) – Despesa Total Consolidada	167	Quadro VI.14.1. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa Total Consolidada	196
Quadro VI.9.2. Cultura (PO09) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento	168	Quadro VI.14.2. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento	197
Quadro VI.9.3. Cultura (PO09) – Despesa por Classificação Económica	168	Quadro VI.14.3. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por Classificação Económica	198
Quadro VI.9.4. Cultura (PO09) – Despesa por Medidas dos Programas	169	Quadro VI.14.4. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por Medidas dos Programas	199
Quadro VI.10.1. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa Total Consolidada	173	Quadro VI.15.1. Economia (PO15) – Despesa Total Consolidada.....	203
Quadro VI.10.2. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	173	Quadro VI.15.2. Economia (PO15) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	204
Quadro VI.10.3. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa por Classificação Económica	174	Quadro VI.15.3. Economia (PO15) – Despesa por Classificação Económica	205
Quadro VI.10.4. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa por Medidas do Programa	174	Quadro VI.15.4. Economia (PO15) – Despesa por Medidas dos Programas.....	205
Quadro VI.11.1. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa Total Consolidada	178	Quadro VI.16.1. Ambiente (PO16) – Despesa Total Consolidada.....	210
Quadro VI.11.2. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento	179	Quadro VI.16.2. Ambiente (PO16) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	211
Quadro VI.11.3. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa por Classificação Económica	179	Quadro VI.16.3. Ambiente (PO16) – Despesa por Classificação Económica	211

Quadro VI.16.4. Ambiente (PO16) – Despesa por Medidas do Programa.....	212	Quadro VI.18.1. Mar (PO18) – Despesa Total Consolidada.....	221
Quadro VI.17.1.Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa Total Consolidada.....	215	Quadro VI.18.2. Mar (PO18) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento	222
Quadro VI.17.2. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	215	Quadro VI.18.3. Mar (PO18) – Despesa por Classificação Económica	222
Quadro VI.17.3. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa por Classificação Económica	216	Quadro VI.18.4. Mar (PO18) – Despesa por Medidas do Programa.....	223
Quadro VI.17.4. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa por Medidas do Programa.....	217		

Índice de gráficos

Gráfico I.1.1. Preço <i>spot</i> do petróleo <i>brent</i>	9	Gráfico I.2.16. Ajustamento da balança corrente.....	19
Gráfico I.1.2. Taxas de juro a 3 meses do mercado monetário	10	Gráfico I.2.17. Posição de investimento internacional (PII).....	20
Gráfico I.1.3. Taxas de câmbio do euro face ao dólar	10	Gráfico I.2.18. Decomposição dos efeitos da PII	20
Gráfico I.2.1. Contributo para a variação homóloga do PIB.....	12	Gráfico I.3.1. Aumento do preço do petróleo em 20%.....	27
Gráfico I.2.2. Evolução da procura interna, exportações e importações	12	Gráfico I.3.2. Análise de Sensibilidade à Diminuição da Procura Externa em 2 p.p.	28
Gráfico I.2.3. Consumo privado real (milhões de euros, base 2011)	13	Gráfico II.2.1. Passagem do défice das AP de 2015 para 2016.....	30
Gráfico I.2.4. Consumo privado real (contributo, p.p.).....	13	Gráfico II.3.1. Contributo para a variação da dívida pública.....	33
Gráfico I.2.5. Endividamentos das famílias.....	13	Gráfico III.2.1. Decomposição da despesa pública em 2017	39
Gráfico I.2.6. Poupança das famílias.....	13	Gráfico III.2.2. Política orçamental e posição cíclica de 2010 a 2017	41
Gráfico I.2.7. Taxa de desemprego	14	Gráfico IV.6.1. Projeção da dívida pública	88
Gráfico I.2.8. População ativa.....	14	Gráfico IV.6.2. Cenário 1 - sensibilidade da dívida pública à taxa de juro	88
Gráfico I.2.9. Taxa de inflação.....	15	Gráfico IV.6.3. Cenário 2 - sensibilidade da dívida pública ao crescimento nominal do PIB	88
Gráfico I.2.10. Contributos para a variação do IHPC.....	15	Gráfico IV.6.4. Cenário 3 - sensibilidade da dívida pública ao saldo primário	89
Gráfico I.2.11. Evolução dos termos de troca de bens e serviços	17	Gráfico V.1.1. Evolução da despesa fiscal por função e por tipo.....	93
Gráfico I.2.12. Evolução da quota de mercado de bens	17	Gráfico V.1.2. Saldo Orçamental da ARL.....	101
Gráfico I.2.13. Composição das exportações de serviços.....	17		
Gráfico I.2.14. Exportações comunitárias e extracomunitárias.....	17		
Gráfico I.2.15. Balança corrente e de capital.....	19		

PREFÁCIO DO RELATÓRIO DO ORÇAMENTO DO ESTADO DE 2017

A economia portuguesa encontra-se num processo de recuperação após a forte recessão de 2011 a 2013. O ténue crescimento económico que se seguiu teve uma paragem brusca no semestre imediatamente antes da tomada de posse do XXI Governo Constitucional. Desde então encetou-se uma recuperação da atividade e da confiança no futuro da economia e da sociedade portuguesas.

Em 2017, a economia crescerá 1,5%. A procura externa líquida crescerá 0,2% e a procura interna 1,3%, com destaque para o aumento de 3,1% do investimento.

A política económica e orçamental do Governo concentra-se em três dimensões complementares e essenciais: (i) a recuperação dos rendimentos, que se faz através do alívio da carga fiscal de famílias e empresas e por uma melhoria das condições do mercado de trabalho; (ii) a capitalização das empresas, de modo a que possam investir, criar emprego e ganhar expressão económica interna e externamente; (iii) a estabilização do sistema financeiro, para que possa apoiar a economia e o investimento produtivo.

A ação do Governo é inegável nestas três dimensões estruturais para a economia. Os esforços nestas áreas foram iniciados em 2016 e têm continuidade com este Orçamento. Os resultados das medidas já tomadas refletem-se no desempenho do mercado de trabalho, na consolidação das quotas de mercado das exportações, na recuperação do investimento e nas mudanças no setor financeiro. Estes fatores são também o reflexo do aumento da confiança de todos os setores económicos face ao último trimestre de 2015.

A aceleração dos indicadores económicos é uma realidade no decorrer deste ano.

As exportações de bens estão em melhoria, mesmo nos mercados fora da União Europeia. O investimento em máquinas, equipamento e material de transporte está em crescimento depois das quedas do final de 2015. A construção apresenta sinais de crescimento, refletidos no emprego e no número de novas licenças de construção. O desemprego cai de forma mais acelerada do que no início da crise. Mais importante, esta redução é conseguida com aumento do emprego e não por saída de população do país: a população ativa está em crescimento após cinco anos de contração.

Em 2016 assistiu-se à consolidação do processo de crescimento, num contexto externo adverso marcado por perturbações vindas da Europa e de alguns dos nossos mais relevantes parceiros económicos. Contudo, o sistema financeiro português entrou finalmente num processo de estabilização, com a definição de um novo plano de negócios e a recapitalização da CGD e a estabilização dos principais bancos privados. Uma condição necessária ao crescimento, que claramente não estava assegurada no final de 2015. O caminho reformista do Governo tem uma marca indelével no sistema financeiro, onde aqui sim houve uma clara *reversão* do caminho que vinha sendo seguido. Mas esse ímpeto reformista estendeu-se às demais restrições ao crescimento. A aprovação de um novo Programa Nacional de Reformas

permitiu renovar as prioridades no investimento, nas qualificações e na coesão social e territorial.

A recuperação do mercado de trabalho é inegável. O emprego assalariado no sector privado cresce a taxas próximas de 3 por cento, associando ainda ganhos médios de salário superiores a 1 por cento. A taxa de desemprego diminuiu para valores inferiores aos do início da crise. Entre maio e julho, em média, a taxa de desemprego caiu 1.4 pontos percentuais face aos três meses anteriores. Uma descida com uma magnitude nunca registada durante a recuperação económica.

A atividade económica recupera em 2016 da desaceleração observada no final de 2015, onde se registou uma forte queda do investimento. Os dados disponíveis mostram uma aceleração do investimento e das exportações ao longo do primeiro semestre, com um crescimento robusto do consumo privado. Apesar dos significativos choques de procura externa nalguns mercados, as empresas exportadoras nacionais não perderam quota de mercado. O turismo, um dos bens transacionáveis mais relevantes na economia portuguesa e a sua maior exportação, apresenta taxas de crescimento do volume de negócios superiores a 15 por cento.

O Orçamento do Estado para 2017 contribui para uma consolidação sustentável das finanças públicas, impulsiona o investimento privado e reforça a recuperação dos rendimentos das famílias.

Desta forma, o Orçamento do Estado assenta em cinco linhas diretrizes:

- i. **Rigor na execução da despesa pública.**
A revisão da despesa pública contínua, sendo alargada a outras áreas sectoriais e tornando mais eficiente a gestão dos escassos recursos públicos;
- ii. **Apoio ao investimento.**
Medidas de incentivo à capitalização das empresas e à criação de emprego;
- iii. **Estabilidade fiscal e Combate à evasão e à fraude fiscais.**
Não há alterações nos principais impostos, em particular, no IVA e IRC;
- iv. **Melhoria na gestão dos recursos da Administração Pública.**
Implementação do Simplex +, gestão mais inteligente e exigente do património do Estado, finalização da eliminação dos cortes salariais e uma nova abordagem aos processos de mobilidade, colocando a tónica na integração dos trabalhadores.
- v. **Prosseção do Programa Nacional de Reformas.**
Objetivo transversal à programação orçamental de todos os Ministérios.

I - Rigor na execução da despesa pública

A sustentabilidade das finanças públicas é assegurada através de uma gestão setorial em que os novos projetos e medidas orçamentais são introduzidas após a obtenção de poupanças na execução orçamental atual.

A despesa pública e a sua eficiência interessa e diz respeito aos cidadãos em geral e aos trabalhadores da AP em particular. O exercício de revisão da despesa assume aqui um papel fundamental. A responsabilidade do Estado perante os contribuintes impõe-lhe

comportamentos exemplares neste domínio. O OE 2017 impõe limites muito rigorosos à contratação de serviços externos ao Estado. Dissemina pela AP as melhores práticas, na continuação do que tem vindo a ser feito, através das plataformas de compras comuns e da utilização de referenciais únicos para toda a administração. As poupanças esperadas com estas alterações são as verdadeiras fontes de consolidação estrutural das contas públicas.

Em resultado do exercício de revisão de despesa iniciado em 2016, as medidas de racionalização e de gestão de incentivos na saúde incidirão nas despesas que o Serviço Nacional de Saúde contrata exteriormente. O desafio de todos os sistemas de saúde é o que fazer face a uma procura cada vez mais exigente, melhorando a gestão dos recursos disponíveis. A racionalização da oferta de cuidados de saúde, apostando nas Unidades de Saúde Familiar e na especialização do serviço saúde fora do quadro hospitalar são dois exemplos dessa gestão. No segundo campo incluem-se as Unidades de Cuidados Continuados e as Unidades de Cuidados para a Saúde Mental.

II - Apoio ao investimento

A concretização das medidas fiscais presentes no Programa Capitalizar e no Programa Semente são fundamentais para responder a dois dos principais bloqueios estruturais da economia portuguesa: o baixo nível de capitalização e de inovação presentes no tecido empresarial. Tais medidas, em conjugação com a contínua aceleração do crescimento económico, reforçarão a capacidade de investimento privado da economia nacional.

A dinamização do investimento na economia nacional será ainda acelerada através da utilização dos fundos estruturais e de investimento europeus, estimando-se uma execução de cerca de 16% em 2017 do valor total programado (Fundos de Coesão), o que induzirá um investimento total estimado superior a EUR 5 mil milhões durante o próximo ano

Implementar-se-á a Estratégia Nacional para o Empreendedorismo - Startup Portugal, com o objetivo de desenvolver uma rede nacional de empreendedorismo, oferecer alternativas de financiamento, promover as startups e incubadoras e o empreendedorismo inclusivo, com recurso a financiamento europeu.

O turismo é uma das grandes apostas sectoriais da economia portuguesa. O Governo acompanha esta estratégia através de programas de alargamento da oferta turística, como a colocação de 30 monumentos nacionais num programa de recuperação e valorização do património. A sustentabilidade do crescimento do turismo está associado à existência de uma maior diversidade de oferta como a cultura, o meio-ambiente e o desporto.

Ainda no plano da promoção do investimento, promover-se-á a internacionalização da economia do mar e a captação de investimento através da implementação da Estratégia para o Aumento da Competitividade dos Portos Comerciais e da Tonnage Tax relativo à Marinha Mercante e ao registo nacional de navios.

III - Estabilidade fiscal e Combate à evasão e à fraude fiscais.

A fiscalidade em 2017 caracteriza-se por critérios de estabilidade dos principais impostos e por uma ligeira redução da carga fiscal, com uma redução nos impostos diretos e uma estabilização nos impostos indiretos. O esforço fiscal das empresas e das famílias deve ser orientado para permitir decisões consentâneas com o investimento. A política fiscal incentivará também decisões de consumo que reduzam o impacto ambiental e o défice externo e que promovam a saúde pública.

Desta forma, a fiscalidade terá seis eixos principais: (i) facilitar a vida às pessoas; (ii) promover a equidade fiscal; (iii) apoio às empresas e ao investimento; (iv) incentivo a práticas amigas do ambiente; (v) promoção da saúde pública; e (vi) combate à fraude e evasão fiscal.

Os objetivos extrafiscais serão importantes para a definição da fiscalidade. Destacam-se entre todas estas medidas as que reduzem o impacto fiscal nas micro e pequenas empresas, importantes criadoras de emprego, como sejam a redução do PEC e da taxa de IRC para os primeiros 15000 euros de lucro para as empresas do interior; as que promovem uma fiscalidade mais progressiva, com o imposto sobre o património; e diversas simplificações administrativas nos impostos de modo a tornar mais transparente e menos onerosa a relação com a administração tributária.

IV - Melhoria na gestão dos recursos da Administração Pública.

A Modernização Administrativa é uma das apostas do Governo para simplificar e reduzir custos na relação entre a Administração e as famílias e as empresas. O programa Simplex+ é o pilar desta política em 2017. No entanto, em 2017 será lançado pela primeira vez o Orçamento Participativo onde se promoverá o envolvimento dos cidadãos com o Orçamento de Estado através da realização de propostas concretas com um orçamento previamente definido.

O património público é vastíssimo e merece ser valorizado. O OE 2017 introduz novidades na forma como a sua gestão é feita. Facilita a sua utilização por todos de modo a que todos possam usufruir dos espaços públicos. Não só evita a sua degradação como permite um retorno que melhora as contas públicas. Em simultâneo, a racionalização da utilização dos edifícios públicos será uma aposta do OE 2017. Será aplicado de forma consistente o princípio da onerosidade e feita uma gestão integrada dos espaços. Esta medida terá uma particular incidência na Administração Interna com a implementação de um programa plurianual de gestão das instalações das forças de segurança.

Na área da Administração e Emprego Público a ação ao longo de 2017 incidirá na concretização de um sistema de informação que permita gerir os efetivos da AP de forma eficiente. A inexistência de um instrumento censitário dos recursos humanos é sintomático da forma como a Administração Pública foi gerida ao longo dos últimos anos. O vasto mercado de trabalho que constitui a AP inclui muitos dos mais valiosos recursos humanos nacionais. Esta riqueza necessita de um instrumento de gestão que permita a mobilidade e a formação profissional de modo a afetar os recursos à sua melhor finalidade. Este instrumento permitirá reiniciar a valorização das carreiras na AP.

Em 2017, iniciar-se-á a implementação de Centros de Competência. Estes Centros visam valorizar os recursos humanos da AP, ao mesmo tempo que se reduzem custos de contratação externa. O primeiro destes Centros será dedicado à valência jurídica.

Serão ainda implementados esforços para tornar as Forças Armadas mais modernas e eficientes. O investimento previsto na Lei de Programação Militar aumenta o esforço no processo de reequipamento e modernização das Forças Armadas, reconhecendo a sua importância nacional e internacional.

V – Prossecução do Programa Nacional de Reformas

De uma maneira mais geral, o Orçamento do Estado prossegue os objetivos estabelecidos no Programa Nacional de Reformas, visando contribuir para dar resposta às três categorias de desafios económicos principais, alinhados com os identificados no Relatório relativo a Portugal, publicado pela Comissão Europeia em fevereiro de 2016: produtividade e competitividade; endividamento da economia; e reforço da coesão e igualdade social. Parte dos objetivos acima descritos promovem resposta a estes desafios, em particular no que toca ao segundo desafio. Enquanto instrumento de política, o Orçamento do Estado promove também ações noutras áreas.

A educação e as qualificações são um pilar essencial para o crescimento sustentável, competitividade, da coesão social e da redução das desigualdades. Também aqui, no OE 2017 se conjugam as preocupações de eficiência na utilização dos recursos. Seria feita uma melhor gestão da carga horária dos professores e reduzido o número de professores com horários zero. Desta forma será possível alargar a oferta escolar, com um melhor acompanhamento aos alunos com mais dificuldade e introduzir a universalidade do pré-escolar a todas as crianças a partir dos 4 anos.

A aposta nas qualificações é ainda visível na área da Ciência e do Ensino Superior, através do reforço do emprego científico e académico, facilitando o desenvolvimento da atividade científicas e tecnológica em universidades e politécnicos. Será ainda incrementado o esforço em I&D, dando continuidade à política iniciada em 2016, incluindo o lançamento de forma inédita de um orçamento participativo de C&T

Também na área dos Negócios Estrangeiros implementar-se-ão esforços para modernizar os serviços consulares, permitindo ganhos de eficiência e de melhoria dos serviços, aproximando desta formas as comunidades portuguesas aos serviços públicos nacionais. O apoio à internacionalização da economia, através da promoção da eficiência dos instrumentos de promoção externa, conhecerá novo impulso.

A coesão territorial também sairá reforçada com a implementação da Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva e de Robustez Operacional, através do reforço da capacidade de monitorização e gestão dos riscos, reforço do patamar municipal, através da descentralização de competências, promoção da criação das Unidades Locais de Proteção Civil ao nível das freguesias, valorização do voluntariado e modernização das infraestruturas e equipamentos dos bombeiros e demais agentes de proteção civil.

No ambiente incentivar-se-á mobilidade urbana assente na utilização dos transportes públicos, na mobilidade elétrica e nos modos de mobilidade suave, desenvolver-se-ão ações de defesa do litoral e de reflorestação e implementar-se-á o plano de remoção do amianto, uma medida essencial para garantir o bem-estar e a saúde dos funcionários públicos e dos utentes dos serviços públicos.

Saliente-se também a implementação do plano de ação Justiça + Próxima, que passa pela adoção de uma estratégia de transformação potenciada pelo digital e focada nas reais necessidades dos diferentes públicos-alvo, estimulando a eficiência de forma inovadora, inclusiva e estabelecendo uma cultura colaborativa. Entre as medidas a serem implementadas consta o alargamento do piloto Tribunal + a outros tribunais.

Na esfera da coesão social, saliente-se que será expandida e melhorada a rede de Cuidados de Saúde Primários, aumentando a acessibilidade dos utentes, a sua centralidade e confiança no SNS. Inclui-se aqui a redução substantiva do número de utentes sem médico de família, o investimento em infraestruturas, a abertura de novas USF.

Neste âmbito, merece ainda destaque o objetivo de alargar as pensões inferiores a 1,5 do indexante dos apoios sociais que não foram atualizadas nos últimos cinco anos. Até ao final de 2017, todas as pensões entre 275€ e 628,28€ terão um acréscimo mínimo de 10€

Por fim, numa fase de crescimento, a segurança social assegura o espaço de adaptação para fazer face a períodos de menor crescimento económico. As prestações sociais continuarão a ser dirigidas para a redução da desigualdade e da pobreza infantil e daqueles que estando reformados têm os mais baixos rendimentos. Assim, será reavaliada a aplicação de condições de recursos às novas prestações não contributivas, para que os recursos públicos possam chegar aos que efetivamente deles necessitam.

O Orçamento do Estado de 2017 permitirá, assim, a consolidação de um processo de futuro.

Capítulo 1

I. Economia Portuguesa: Evolução Recente e Perspetivas para 2017

I.1. Contexto Internacional

Fraca Recuperação da Economia Mundial

As atuais projeções do FMI para a economia mundial apontam para um ligeiro abrandamento do crescimento em 2016 (3,1%, que compara com 3,2% em 2015), mas para uma melhoria em 2017 (3,4%).

Face às previsões de primavera de 2016, o crescimento do PIB mundial para 2016 e 2017 foi revisto em baixa. A deterioração assenta nas piores perspetivas das economias avançadas em virtude do aumento da incerteza no plano económico, político e institucional decorrente do resultado do referendo no Reino Unido e da instabilidade dos mercados financeiros. Para os países emergentes, as expectativas de crescimento foram revistas ligeiramente em alta para 2016 e mantiveram-se inalteradas para 2017, realçando-se um desempenho melhor do que o inicialmente esperado para a Rússia e Brasil nesses dois anos, em parte devido à recuperação do preço do petróleo.

Quadro I.1.1. Crescimento económico mundial
(taxa de crescimento real, em %)

	Estrutura 2015*	2015	2016 ^P	2017 ^P
	(%)			
Economia Mundial	100,0	3,2	3,1	3,4
Economias avançadas	42,4	2,1	1,6	1,8
das quais:				
EUA	15,8	2,6	1,6	2,2
Área do Euro, da qual:	12,0	2,0	1,7	1,5
Alemanha	3,4	1,7	1,7	1,4
França	2,3	1,3	1,3	1,3
Itália	1,9	0,8	0,8	0,9
Espanha	1,4	3,2	3,1	2,2
Reino Unido	2,4	2,2	1,8	1,1
Japão	4,2	0,5	0,5	0,6
Economias Emergentes	57,6	4,0	4,2	4,6
das quais:				
China	17,3	6,9	6,6	6,2
Índia	7,0	7,6	7,6	7,6
Rússia	3,3	-3,7	-0,8	1,1
Brasil	2,8	-3,8	-3,3	0,5
Por memória				
União Europeia	17,1	2,2	1,9	1,7

Legenda: (*) com base no PIB avaliado em paridade de poder de compra.

Fonte: (P) FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2016.

Desenvolvimentos Recentes

No primeiro semestre de 2016, o crescimento do **G20** desacelerou para 2,9% em termos homólogos (3,3% em 2015). Paralelamente, as trocas comerciais de mercadorias deterioraram-se, tendo o comércio mundial passado de um crescimento de 1,5%, em volume, no ano de 2015, para 0% no conjunto dos sete primeiros meses de 2016. Este comportamento deveu-se, sobretudo, a uma desaceleração das exportações de mercadorias, nomeadamente das economias emergentes, as quais caíram 0,5% em

termos homólogos (+1,5% no ano de 2015), com destaque para uma quebra de 2,2% para os países asiáticos (+0,1% no ano de 2015). As economias emergentes, nomeadamente asiáticas, não registavam uma queda nas exportações desde 2009.

Na primeira metade de 2016, assistiu-se a um abrandamento do crescimento homólogo na **área do euro**, 1,7% (2,0% em 2015). Este resultado está associado a uma desaceleração das exportações de 6,1% em 2015 para 2,3% este ano. Também o investimento permaneceu contido neste período, condicionado por um elevado endividamento privado e público e por ainda não se vislumbrar, na sua totalidade, os resultados conseguidos com as reformas dos mercados do produto e do trabalho implementadas nos últimos anos. O emprego aumentou 1,4% (1,1% no ano de 2015) e o valor médio da taxa de desemprego desceu gradualmente para 10,1% em agosto de 2016, regressando à taxa registada em meados de 2011 (10,9%, em média, em 2015).

Os **EUA** também registaram um crescimento menos intenso, 1,4% no primeiro semestre de 2016 (2,6% em 2015). Este desenvolvimento deveu-se sobretudo ao abrandamento do investimento privado, nomeadamente no segmento da habitação e à deterioração das exportações, as quais caíram 1% em termos homólogos (+0,1% em 2015). O crescimento do consumo privado foi menos expressivo, embora tenha continuado a evoluir favoravelmente (2,5% no primeiro semestre de 2016 e 3,2% no ano de 2015). O mercado de trabalho continuou a melhorar com a taxa de desemprego a cair para 4,9% face a 5,3% em 2015). A produção industrial norte-americana caiu ao longo do primeiro semestre de 2016, refletindo a redução do investimento no sector energético (associado à queda do preço do petróleo).

A atividade económica do **Japão** manteve um crescimento fraco, 0,5%, no primeiro semestre de 2016. Para esta evolução contribuiu a recuperação do investimento privado residencial e do consumo privado e público, compensando a quebra das exportações (invertendo o crescimento entre 2013 e 2015) influenciada, também, por uma apreciação do iene.

A taxa de inflação para a generalidade das economias avançadas deve aumentar para 0,8% em 2016 (0,3% em 2015), em contraste com a desaceleração prevista para 4,5% para o conjunto dos países emergentes e em desenvolvimento (4,7% em 2015). Na área do euro, a taxa de inflação média manteve-se baixa ao longo de 2016, situando-se em 0,1% em setembro em termos de variação dos últimos 12 meses (0,0% em 2015), refletindo uma descida acentuada de 6,9% dos preços da energia (igual a 2015).

Nos primeiros nove meses de 2016, o preço do petróleo *Brent* apresentou uma forte quebra, tendo diminuído, em média, para 43 USD/bbl (39€/bbl); o preço mais baixo desde 2005, o que compara com 54 USD/bbl (48€/bbl) registados no conjunto de 2015. A evolução do preço do petróleo reflete a existência de uma oferta excedentária (devido em parte ao aumento da produção dos países da OPEP, nomeadamente do Irão), uma fraca procura global e a incerteza quanto às perspetivas de crescimento económico mundial. Porém, no período mais recente, assistiu-se a uma trajetória de alguma recuperação.

Também, os preços das matérias-primas não energéticas atenuaram a sua descida, tendo diminuído 6,5% em termos homólogos de janeiro a agosto de 2016 (-17,5% no ano de 2015), devido sobretudo à aceleração dos preços dos produtos alimentares e dos metais.

Perspetivas para 2017

A aceleração do crescimento da economia mundial prevista para 2017 reflete uma melhoria das economias emergentes, dado que o ritmo de crescimento das economias avançadas deverá apenas melhorar ligeiramente.

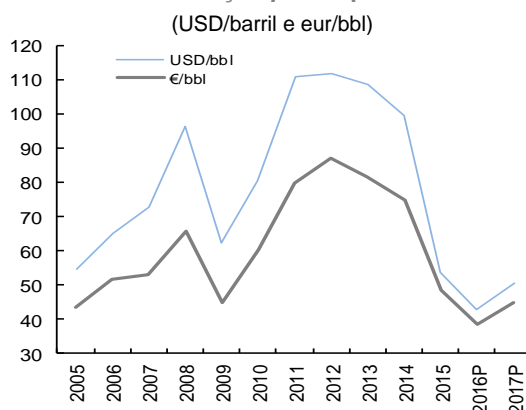
Perspetiva-se que os **países emergentes e em desenvolvimento** continuem a ser o motor da economia mundial em 2017. A Rússia e o Brasil deixarão de estar em recessão. A China continuará a abrandar, prosseguindo o ajustamento e a correção de estrangulamentos estruturais e de desequilíbrios internos e externos da sua economia. A Índia manterá um crescimento robusto.

Nas **economias avançadas**, prevê-se uma melhoria do crescimento dos EUA e uma desaceleração da economia europeia. Prevê-se também um crescimento ainda reduzido do Japão.

Na área do euro, perspectiva-se uma desaceleração do crescimento em 2017 que continuará a ser apoiado por um crescimento moderado da procura interna. A procura externa tenderá a ser mais contida, em parte, devido à previsão da deterioração do fluxo de importações do Reino Unido. O investimento residencial deverá registar uma recuperação moderada apoiado pela aceleração do rendimento disponível nominal e por taxas hipotecárias muito baixas. A retoma do investimento empresarial deverá persistir devido às expectativas favoráveis quanto à produção; do aumento da taxa de utilização da capacidade produtiva e da melhoria esperada das condições de financiamento de empréstimos bancários.

A taxa de inflação deverá acelerar nas economias avançadas em 2017 para 1,7%. O FMI prevê que o preço do petróleo se situe em 50,6 USD/bbl (acima do registado em 2016). Igualmente, os preços das matérias-primas não energéticas deverão subir 0,9% em 2017 (invertendo a quebra dos últimos cinco anos), recuperação causada especialmente pelo recrudescimento dos preços de produtos agrícolas e de metais.

Gráfico I.1.1. Preço spot do petróleo *brent*



(P) Previsão do FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2016.

Fontes: *Bloomberg* e Banco de Portugal e FMI.

Na área do euro, a taxa de inflação prevista para 2017 é de 1,2%, impulsionada pelo aumento dos preços dos produtos energéticos e também por um aumento gradual dos salários e das margens de lucro. A variação do deflator das importações deverá tornar-se positiva, invertendo a variação negativa dos últimos anos.

Nos países emergentes e em desenvolvimento, a taxa de inflação média prevista para 2017 (4,4%) reflete uma quase estabilização face a 2016.

Taxas de Juro de Curto Prazo nas Economias Avançadas

Num contexto de pressões inflacionistas contidas e uma taxa de utilização da capacidade produtiva baixa na generalidade das economias avançadas, a política monetária caracterizou-se por uma orientação acomodatória em 2016, especialmente para a área do euro, Japão e Reino Unido.

O BCE continuou a tomar medidas não convencionais de política monetária (“*quantitative easing*”). Em março de 2016, o BCE reforçou o programa lançado no início de 2015 de aquisição de ativos, incluindo os programas existentes de compra de dívida titularizada, obrigações colateralizadas e títulos governamentais, de agências e de instituições, totalizando 80 mil milhões de euros de compras mensais no mercado secundário e que se realizarão, pelo menos, até final de março de 2017. Igualmente, a 10 de março de 2016, o Conselho do BCE decidiu reduzir em 5 pontos base as taxas de juro aplicáveis às operações principais de refinanciamento (para 0,00%) e à facilidade permanente de cedência de liquidez (para 0,25%) e em 10 pontos base a taxa de juro aplicável à facilidade permanente de depósito (para -0,40%), valores historicamente baixos.

Também, até final de setembro de 2016, os Bancos Centrais do Japão (no início do ano) e de Inglaterra (em agosto, após o *Brexit*) diminuíram as taxas de juro diretas para -0,10% e 0,25%, respetivamente (inalteradas desde 2008 e 2009, designadamente) acompanhados do alargamento dos programas de estímulos monetários destinados a estimular as economias e a melhorar a transmissão das medidas à economia real.

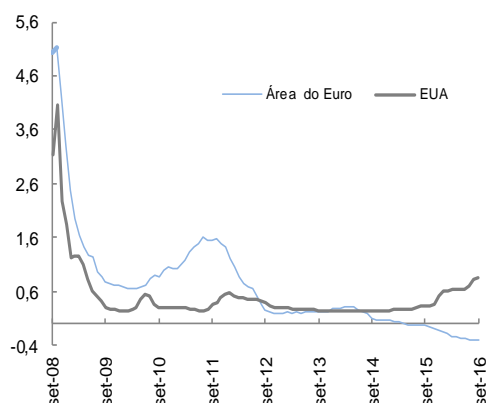
Nos EUA, após o início da normalização da política monetária em finais de 2015, demonstrando a divergência da orientação entre ambos os lados do Atlântico, não existiu, até setembro de 2016, qualquer alteração das taxas de juro federais (*Fed Funds*), mantendo-se no intervalo entre 0,25% e 0,50% desde meados de dezembro de 2015. Perspetiva-se uma subida lenta e gradual nos próximos anos devido a uma retoma fraca da economia mundial.

As taxas de juro de curto prazo na área do euro desceram ao longo de 2016, renovando níveis historicamente baixos, com a Euribor a 3 meses a situar-se, em média, em -0,25% no conjunto dos nove primeiros meses (0,0% no ano de 2015). Enquanto isso, nos EUA as taxas de juro de curto prazo prosseguiram o movimento ascendente, tendo a *Libor* subido para 0,68% (0,31%, em média, no ano de 2015).

Num contexto do aumento da incerteza da recuperação económica, os níveis oficiais das taxas de juro das principais economias avançadas deverão continuar baixos durante um período alargado.

Gráfico I.1.2. Taxas de juro a 3 meses do mercado monetário

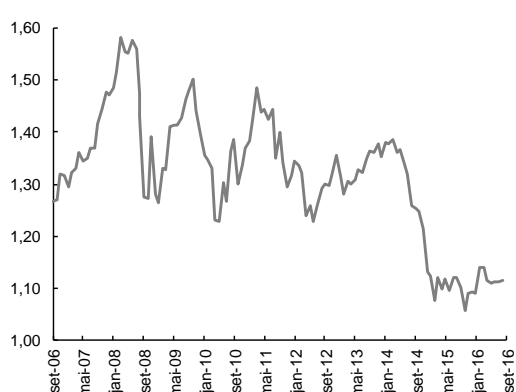
(média mensal, em %)



Fontes: BCE e IGCP.

Gráfico I.1.3. Taxas de câmbio do euro face ao dólar

(fim do período)



Fonte: Banco de Portugal.

I.2. A Economia Portuguesa em 2016

Na primeira metade de 2016, num contexto de melhoria sustentada do mercado de trabalho e do rendimento disponível das famílias a economia portuguesa registou um crescimento homólogo de 0,9% (1,5% no segundo semestre de 2015), não obstante um crescimento em cadeia de 0,5% (+0,1 p.p. face aos últimos 6 meses de 2015).

Procura

O abrandamento da atividade económica, que se observa desde o final do 2º trimestre de 2015, é explicado por contributo menos positivo da procura interna, nomeadamente do investimento (FBCF), não obstante uma melhoria do contributo da procura externa líquida, penalizada igualmente por uma menor dinâmica das exportações de bens e de serviços.

Quadro I.2.1. Despesa nacional

	2014	2015	2015				2016		
			I	II	III	IV	I	II	I-II ¹
PIB e Componentes da Despesa (Taxa de crescimento homólogo real, %)									
PIB	0.9	1.6	1.7	1.7	1.6	1.4	0.9	0.9	0.9
Consumo Privado	2.3	2.6	2.8	3.4	2.1	1.9	2.5	1.6	2.0
Consumo Público	-0.5	0.8	-0.2	1.2	1.1	1.3	1.3	0.8	1.1
Investimento (FBCF)	2.3	4.5	8.8	5.9	2.1	1.5	-2.5	-2.9	-2.7
Exportações de Bens e Serviços	4.3	6.1	7.7	7.6	5.6	3.7	3.3	1.7	2.5
Importações de Bens e Serviços	7.8	8.2	7.6	13.0	6.4	6.0	4.7	1.2	2.9
Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)									
Procura Interna	2.2	2.6	1.8	3.9	2.1	2.4	1.6	0.7	1.2
Procura Externa Líquida	-1.4	-1.0	-0.1	-2.3	-0.5	-1.1	-0.6	0.2	-0.2
Evolução dos Preços									
Deflador do PIB	0.8	2.1	1.4	2.0	2.2	2.9	2.3	1.8	2.0
IPC	-0.3	0.5	-0.1	0.7	0.8	0.6	0.5	0.5	0.5
Evolução do Mercado de Trabalho									
Emprego	1.4	1.4	1.5	1.9	0.3	1.8	1.1	0.8	0.9
Taxa de Desemprego (%)	13.9	12.4	13.7	11.9	11.9	12.2	12.4	10.8	11.6
Produtividade aparente do trabalho	-0.5	0.2	0.2	-0.3	1.3	-0.5	-0.2	0.1	0.0
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)									
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	1.0	0.9	-0.2	-1.6	4.1	1.2	-0.5	-1.3	-0.9
- Saldo da Balança Corrente	-0.3	-0.3	-1.2	-2.8	3.3	-0.4	-1.0	-2.0	-1.5
da qual Saldo da Balança de Bens e Serviços	0.2	0.7	-0.4	0.3	3.4	-0.5	-0.3	1.7	0.7
- Saldo da Balança de Capital	1.3	1.2	1.0	1.3	0.9	1.6	0.6	0.7	0.6

¹ Taxa de variação homóloga registada no primeiro semestre.

Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais por sector institucional, 2.º trimestre de 2016.

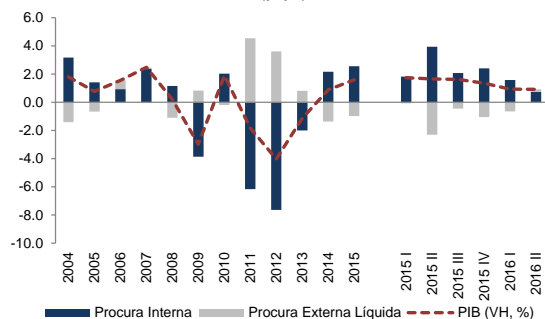
Na primeira metade de 2016, a formação bruta de capital fixo (FBCF) registou uma contração média de 2,7% em termos homólogos. Este comportamento resulta de uma quebra do investimento em construção (-3,6% nos primeiros seis meses de 2016), fruto das condições climatéricas particularmente adversas e do efeito base ocorrido em 2015 com a conclusão de um conjunto de infraestruturas com impacto relevante na evolução deste agregado. Em menor escala, a quebra do investimento em outras máquinas e equipamentos também contribuiu negativamente, sendo no entanto de destacar uma quebra em cadeia significativamente inferior à observada no último semestre de 2015 (-0,6% e -4,6%, respetivamente), o que poderá concorrer para efeitos de base positivos na segunda metade de 2016. A sua recuperação deverá ainda beneficiar de uma redução da incerteza que marcou o primeiro trimestre de 2016, bem como uma recuperação da taxa de utilização da capacidade produtiva, a qual permanece em torno dos 80%, em valores inferiores aos registados em 2015. Em sentido contrário, o investimento em material de transporte registou um crescimento de 10,3% no primeiro semestre (24,2% em 2015). É também importante destacar que, de acordo com as Contas Nacionais Trimestres por Sector Institucional, o

primeiro semestre do ano ficou marcado por um aumento do investimento do sector privado em 2,2%, valor idêntico ao registado no ano de 2015. Esta dinâmica é consistente com o retratado no Inquérito ao Investimento, divulgado em 8 de julho, que perspetivava um crescimento nominal do investimento empresarial de 6% (uma revisão face à estimativa inicial de 3,1%).

Na primeira metade do ano, o consumo privado manteve um crescimento robusto homólogo de 2% (3% em termos nominais), num contexto de aumento do rendimento disponível real das famílias. O consumo de bens correntes, que representa mais de 90% deste agregado, aumentou 1,3% (1,7% em 2015), resultado de uma desaceleração do consumo de bens correntes não alimentares e serviços (de 1,9% em 2015 para 1,3% na primeira metade de 2016), enquanto o consumo de bens alimentares permaneceu estável em 1,1%. O consumo de bens duradouros registou um crescimento de 9,8%, 2,1 p.p. abaixo do registado em 2015 mas 2,2 p.p. superior ao observado na segunda metade de 2015, refletindo, entre outros, a antecipação da compra de veículos automóveis após alterações de tributação ocorridas com a entrada em vigor do OE para 2016.

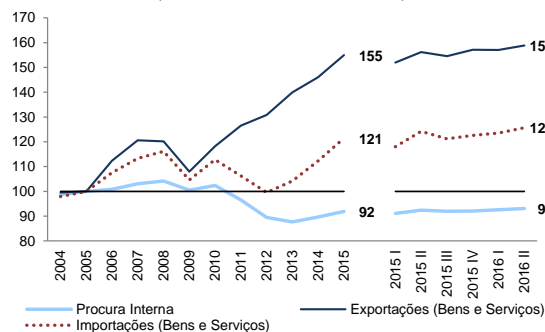
As exportações de bens e de serviços cresceram 2,5% nos primeiros seis meses do ano, menos 3,6 p.p. do que em 2015. Esta desaceleração é explicada tanto pela evolução das exportações de bens como de serviços. A desaceleração da procura global teve reflexo na evolução das importações, as quais cresceram 2,9% (8,2% em 2015). Esta desaceleração foi perceptível tanto ao nível dos bens (-5,1 p.p.) como dos serviços (com uma quebra de 0,3% no primeiro semestre, que compara com um crescimento de 6,4% em 2015).

Gráfico I.2.1. Contributo para a variação homóloga do PIB (p.p.)



Fonte: INE.

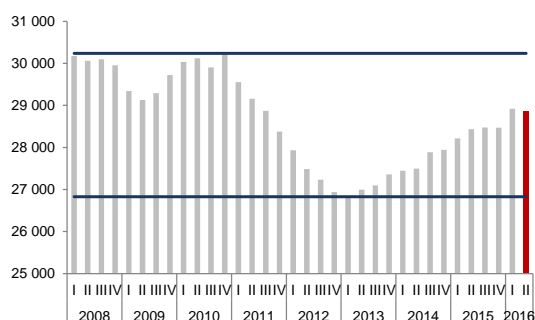
Gráfico I.2.2. Evolução da procura interna, exportações e importações (índice 2005=100, volume)



Fonte: INE.

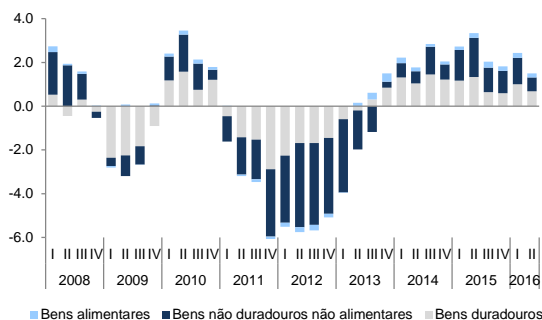
O peso do consumo privado no PIB, medido a preços constantes, continuou a aumentar, situando-se nos 66,9%, um valor próximo do máximo registado em finais de 2010 (67%), apesar de a um nível ainda inferior ao observado nesse mesmo período. Globalmente, estes desenvolvimentos têm sido compatíveis com a progressiva correção do endividamento das famílias, o qual representava no final de março de 2016, 112% do rendimento disponível (112,9% no final de 2015). Também, no ano terminado em junho de 2016, a taxa de poupança das famílias situou-se nos 3,9%, mais 0,1 pp do que no ano terminado em março.

Gráfico I.2.3. Consumo privado real
(milhões de euros, base 2011)



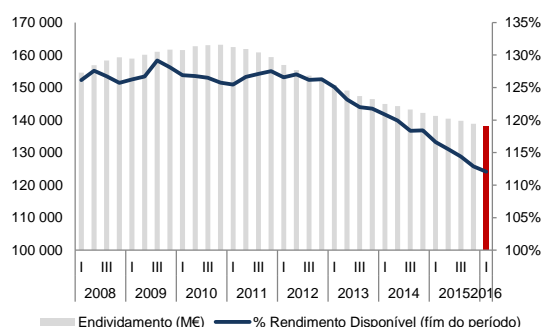
Fonte: INE.

Gráfico I.2.4. Consumo privado real
(contributo, p.p.)



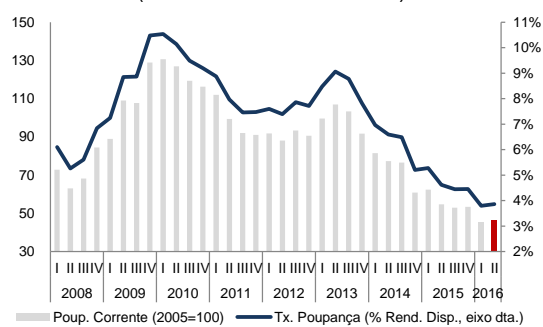
Fonte: INE.

Gráfico I.2.5. Endividamentos das famílias



Fontes: INE, BdP.

Gráfico I.2.6. Poupança das famílias
(ano terminado no trimestre)



Fonte: INE.

Mercado de Trabalho

Nos primeiros seis meses de 2016, a evolução do mercado de trabalho caracteriza-se por uma melhoria sustentada, refletida numa redução da taxa de desemprego de 12,4% em 2015 para os 10,8% no segundo trimestre de 2016. De acordo com o Inquérito ao Emprego, assinala-se ainda uma desaceleração do crescimento da população empregada de 1,1%, em 2015, para 0,6%, nos primeiros seis meses de 2016. A evolução do emprego foi penalizada por um contributo inferior do emprego na indústria transformadora (+0,1 p.p. vis-à-vis 0,7 p.p. em 2015) e, em menor escala, do emprego nos serviços (de 1,4 p.p. para 1,3 p.p.), não obstante a aceleração do emprego na construção (4,6% e 0,6% no primeiro semestre de 2016 e totalidade de 2015, respetivamente). De salientar que esta aceleração do emprego na construção ocorre num contexto de contração do investimento no sector.

Quadro I.2.2. População ativa, emprego e desemprego

(taxas de variação homóloga, em %)

	2014	2015	2014				2015				2016		
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	I-II
População ativa (tvh, %)	-1.1	-0.6	-1.3	-0.9	-0.7	-1.6	-0.5	-0.8	-1.1	0.1	-0.7	-0.8	-0.7
Taxa de participação	58.8	58.6	58.7	59.0	59.2	58.5	58.5	58.6	58.6	58.6	58.1	58.3	58.2
Emprego total (tvh, %)	1.6	1.1	1.7	2.0	2.1	0.5	1.1	1.5	0.2	1.6	0.8	0.5	0.6
Taxa de desemprego	13.9	12.4	15.1	13.9	13.1	13.5	13.7	11.9	11.9	12.2	12.4	10.8	11.6
Desemprego de longa duração (%)	65.5	63.5	63.6	67.4	66.9	64.5	64.5	64.0	63.2	62.3	59.2	64.1	61.5
Taxa de desemprego jovem (15-24)	34.8	32.0	37.5	35.6	32.2	34.0	34.4	29.8	30.8	32.7	31.0	26.9	29.0

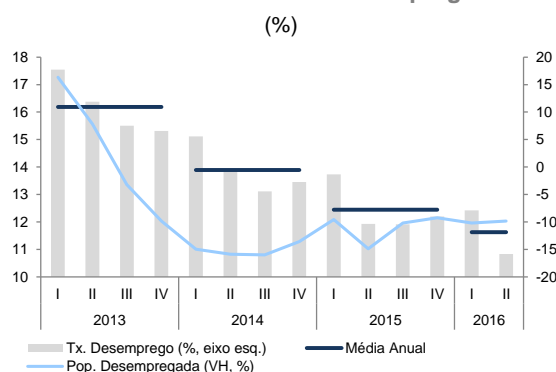
Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego.

Por tipo de contrato, destaque para a continuação da criação líquida de emprego com contratos sem termo (crescimento homólogo de 0,9% que compara com 2,1% em 2015), os quais representam mais de

60% do total de empregados. Refira-se, ainda, a quebra no número de trabalhadores por conta própria em 5% (-5,7% no ano transato). A evolução combinada da população empregada e da população desempregada traduziu-se numa redução homóloga da população ativa de -0,7% entre janeiro e junho de 2016. No entanto, na sua estimativa mensal para julho e agosto, o INE aponta para um aumento homólogo da população ativa de aproximadamente 0,2%, o primeiro registado desde inícios de 2010. A taxa de participação situou-se nos 58,2%, inferior aos 58,6% registados em 2015.

De acordo com o IEFP, no final de agosto de 2016, encontravam-se inscritos cerca de 499 mil desempregados nos centros de emprego, menos 7% do que em igual período de 2015.

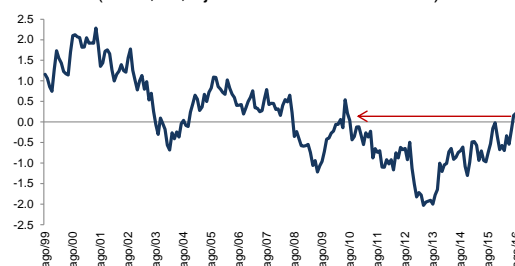
Gráfico I.2.7. Taxa de desemprego



Fonte: INE.

Gráfico I.2.8. População ativa

(t.v.h., %, ajustado de sazonalidade)



Fonte: INE.

Preços

Nos primeiros seis meses do ano, o deflator do PIB registou um crescimento homólogo de 2% (2,1% em 2015). Todas as rubricas da procura interna contribuíram positivamente para esta evolução, sendo de destacar a aceleração do deflator do consumo privado para 0,9% (+0,2 p.p.) e do consumo público para 2% (+1,4 p.p.). Também a procura externa líquida continuou a apresentar uma evolução favorável dos termos de troca.

Nos primeiros oito meses do ano, a taxa de variação homóloga média do Índice de Preços no Consumidor (IPC) situou-se em 0,5%, enquanto o IPC subjacente (que exclui as componentes energética e de alimentos não processados) apresentou uma variação de 0,8%. Estes resultados representam uma estabilização relativamente ao IPC total e uma ligeira aceleração do IPC subjacente. De destacar o comportamento divergente das componentes dos bens e dos serviços, cuja taxas de variação média homóloga, em igual período, se fixaram nos -0,2% e 1,5%, respetivamente.

Também no mesmo período, o Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC) cresceu a um ritmo superior ao verificado nos países da área do euro, com um diferencial médio de 0,5 p.p. (0,6% e 0%, respetivamente). Contudo, excluindo o contributo da componente de bens energéticos e alimentares sazonais, o crescimento do IHPC em Portugal foi próximo do registado pelo conjunto dos países da área do euro (0,7% e 0,8%, respetivamente).

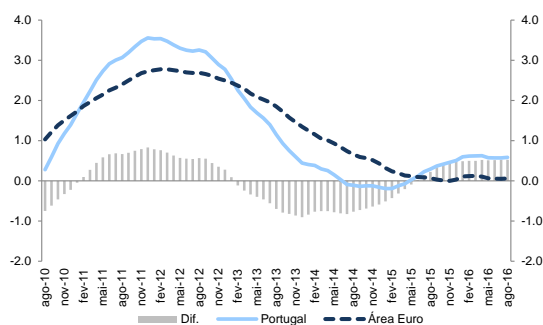
Quadro I.2.3. IPC e IHPC
(taxas de variação homóloga, em %)

	2013	2014	2015	2014				2015				2016		
				I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	I-II
IPC Total	0.3	-0.3	0.5	-0.1	-0.3	-0.5	-0.1	-0.1	0.7	0.8	0.6	0.5	0.5	0.5
Bens	0.0	-1.1	-0.1	-0.7	-1.1	-1.6	-0.9	-0.9	0.4	0.4	-0.1	-0.2	-0.3	-0.3
Alimentares	2.6	-2.1	1.9	0.0	-3.3	-4.5	-0.3	0.2	3.0	3.1	1.4	0.2	1.4	0.8
Energéticos	-0.7	-1.4	-3.6	-1.4	0.1	-0.8	-3.4	-5.7	-1.8	-3.6	-3.2	-2.9	-3.5	-3.2
Serviços	0.7	0.8	1.3	0.6	0.7	1.0	1.0	1.1	1.2	1.4	1.5	1.6	1.6	1.6
IPC Subjacente	0.2	0.1	0.7	0.0	0.0	0.0	0.2	0.4	0.6	0.8	0.8	1.0	0.8	0.9
IHPC Portugal	0.4	-0.2	0.5	-0.1	-0.2	-0.3	0.0	0.0	0.7	0.8	0.5	0.4	0.5	0.3
IHPC área do euro	1.3	0.4	0.0	0.7	0.6	0.4	0.2	-0.3	0.2	0.1	0.2	0.0	-0.1	0.0
Diferencial (p.p.)	-0.9	-0.6	0.5	-0.8	-0.8	-0.6	-0.2	0.3	0.5	0.7	0.4	0.4	0.6	0.3

Fontes: INE e EUROSTAT.

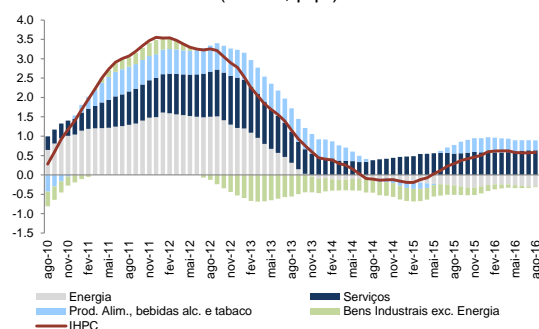
Uma análise mais pormenorizada do IHPC permite detalhar o contributo das diferentes componentes. Por um lado, os produtos alimentares, bebidas alcoólicas e tabaco têm apresentado um contributo próximo do observado no período homólogo, ao qual se alia o contributo dos serviços que permaneceu relativamente estável. As pressões descendentes advêm, principalmente, da categoria dos energéticos, refletindo a quebra do preço do petróleo e refinados nos mercados internacionais, mas também dos demais bens industriais, sendo no entanto de antecipar a sua progressiva correção por efeitos de base.

Gráfico I.2.9. Taxa de inflação
(IHPC, tvh, MM12)



Fonte: INE.

Gráfico I.2.10. Contributos para a variação do IHPC
(MM12, p.p.)



Fonte: Eurostat.

No mercado imobiliário, os preços medidos no Inquérito à Avaliação Bancária apresentaram um crescimento médio homólogo de 3,5% nos oito primeiros meses do ano, o que afigura uma aceleração de 1,4 p.p. face a 2015.

Produtividade e Competitividade

O primeiro semestre de 2016 foi marcado por um aumento de 0,1% da produtividade aparente do fator trabalho (0,2% em 2015). As remunerações por trabalhador aumentaram 1%, para a totalidade da economia. No seu conjunto, estes efeitos resultaram num aumento dos custos de trabalho por unidade produzida (CTUP) de 0,9% face ao período homólogo, valor que compara com a quebra de 0,5% em 2015.

Quadro I.2.4. Produtividade, salários e custos do trabalho

(taxas de variação homóloga, em %)

	2014	2015	2015				2016		
			I	II	III	IV	I	II	I-II
Custos de Trab. por Unidade Produzida	-1.3	-0.5	0.2	0.0	-2.6	0.6	0.9	1.0	0.9
Produtividade aparente do trabalho	-0.5	0.2	0.2	-0.4	1.3	-0.3	-0.1	0.3	0.1
Remunerações por trabalhador	-1.8	-0.3	0.3	-0.4	-1.3	0.4	0.8	1.3	1.0
Setor Público	-0.3	-0.5	4.0	0.2	-6.8	1.0	0.3	2.1	1.3
Setor Privado	-1.4	0.3	-0.2	0.2	0.9	0.4	1.1	1.2	1.2
Termos de Troca (Bens e Serviços)	1.2	3.4	3.1	1.6	4.6	4.0	2.6	2.0	2.3
Bens	1.2	3.2	2.7	1.2	4.9	3.9	1.9	1.0	1.5
Serviços	-1.0	1.1	1.7	1.0	0.6	1.0	1.3	1.6	1.4
Taxa de Câmbio real efetiva *	-0.7	-2.9	-3.9	-3.8	-2.0	-1.8	1.1	1.6	1.4
Área Euro *	0.4	-9.0	-10.9	-11.4	-7.4	-6.2	1.1	2.8	1.9

Nota: *Deflacionada pelo IHPC, 138 Parceiros Comerciais.

Fontes INE, Bruegel, DGAEP.

O ano de 2015 foi marcado por uma continuada depreciação da taxa de câmbio real efetiva, a um ritmo inferior ao registado na área do euro. Já nos primeiros dois trimestres de 2016, registou-se uma apreciação embora inferior ao observado para o conjunto dos países da área do euro (1,4% e 1,9%, respetivamente).

Por último, nos primeiros dois trimestres de 2016, verificou-se uma melhoria significativa dos termos de troca (+2,3%), mantendo a tendência traçada desde inícios de 2012. Os termos de troca dos bens refletem a forte quebra registada no deflator da importação de bens (-5,6%), compensado apenas em parte pela diminuição do deflator das exportações de bens (-4,2%), fortemente influenciados pela evolução da componente energética. O ganho de termos de troca dos serviços foi de magnitude semelhante, com o diferencial dos dois deflatores a situar-se nos 1,4 p.p..

Contas Externas

De janeiro a junho de 2016, as exportações e importações de bens e serviços a preços constantes cresceram 2,5% e 2,9%, respetivamente, em termos médios homólogos (4,6% e 6,2% no segundo semestre de 2015). Em ambos os casos, a componente de bens apresentou um comportamento mais dinâmico do que os serviços, com as exportações a crescerem 3,1% (1% nos serviços), enquanto as importações aumentaram 3,4% (-0,3% para os serviços). No mesmo período, a procura externa de bens dirigida à economia portuguesa registou um crescimento médio de 4% (6% em 2015)¹, estimando-se uma perda de quota de mercado de 0,9 p.p.. Antevê-se que a procura externa relevante de serviços dirigida à economia portuguesa tenha crescido, em média, 3,1%, traduzindo uma perda de quota de mercado de 2 p.p..

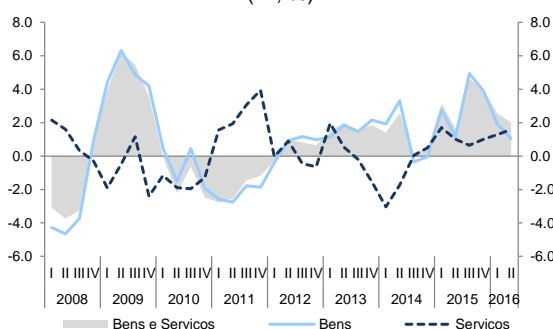
¹ Calculada com base numa amostra de 29 países representativos de cerca de 80% do total das exportações portuguesas de bens. De ressaltar que a análise aqui realizada se distingue daquela efetuada nas Hipóteses externas na medida em que esta exclui mercados como Angola, Brasil e Venezuela (devido à inexistência de dados trimestrais), países que em 2015 registaram uma forte contração nas importações.

Quadro I.2.5. Quota de mercado

	2013	2014	2015	2014				2015				2016		
				I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	I-II
Quota de Mercado (Bens, p.p.)	5.5	-0.1	0.6	-0.9	-0.2	-0.8	1.4	1.8	2.2	0.5	-2.0	0.1	-1.8	-0.9
Exportações (Volume, %)	6.9	4.3	6.6	3.7	3.3	3.4	6.6	8.6	8.0	6.5	3.5	3.7	2.4	3.1
Procura Externa de bens (Volume, %)	1.3	4.4	6.0	4.6	3.6	4.2	5.2	6.7	5.7	5.9	5.6	3.7	4.3	4.0
Quota de Mercado (Serviços, p.p.)	4.3	-1.4	-1.5	-0.9	-2.1	-1.5	-1.1	0.0	-0.7	-2.9	-2.3	-1.7	-2.3	-2.0
Exportações (Volume, %)	7.3	4.5	4.8	6.6	2.4	5.0	4.1	5.4	6.4	3.2	4.2	2.3	-0.3	1.0
Procura Externa de serviços (Volume, %)	2.9	6.0	6.4	7.6	4.7	6.5	5.2	5.4	7.2	6.3	6.7	4.1	2.0	3.1

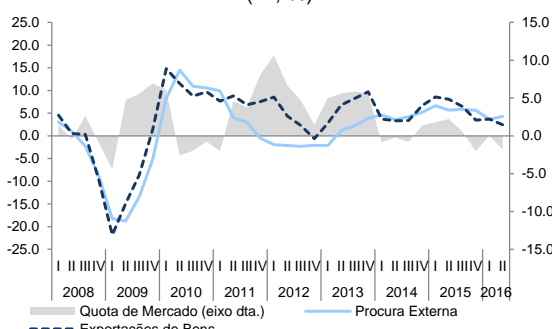
Fontes: INE, BdP, OCDE.

Gráfico I.2.11. Evolução dos termos de troca de bens e serviços (vh, %)



Fonte: INE.

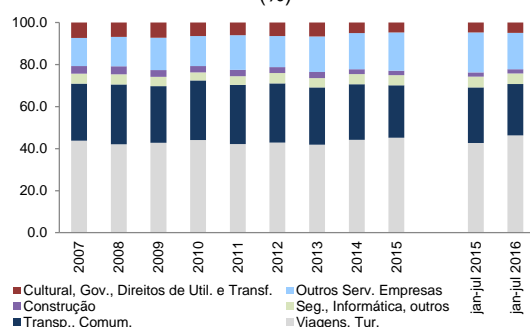
Gráfico I.2.12. Evolução da quota de mercado de bens (vh, %)



Fontes: INE, OCDE.

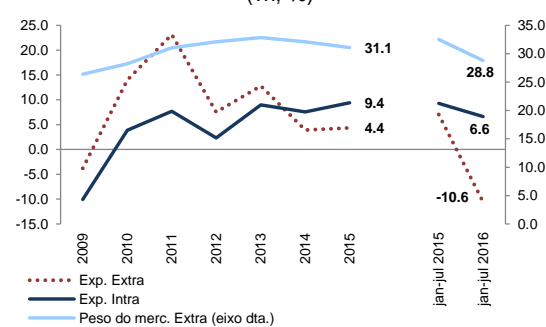
Analisando a composição das exportações de serviços, verifica-se que a componente de viagens e turismo representou, entre janeiro e julho de 2016, 46,3% do valor exportado (3,5 p.p. acima do verificado nos primeiros sete meses de 2015), tendo também sido a segunda categoria mais dinâmica, ao crescer 9,4%, atrás dos direitos de propriedade intelectual (30,6%), sendo que esta última apresenta uma relevância bastante diminuta. Pela negativa refira-se os transportes e as outras operações fornecidas por empresas, cujo peso nas exportações de serviços diminuiu 1,8 e 1,7 p.p., respetivamente.

Gráfico I.2.13. Composição das exportações de serviços (%)



Fonte: BdP.

Gráfico I.2.14. Exportações comunitárias e extracomunitárias (vh, %)



Fonte: BdP.

No ano terminado em agosto, as exportações nominais de bens apresentaram um decréscimo de 1,1% (+3,7% em 2015). As categorias com maior representatividade no conjunto das exportações de bens correspondiam às máquinas e aparelhos, e aos veículos e outro material de transporte, representando, respetivamente, 15,1% e 11,5% do total (14,6% e 11,4% em 2015), tendo estas apresentado um crescimento de 3,5% e uma quebra de 2,1%, respetivamente. Ainda assim, as peles e couros e o vestuário foram as categorias que mais cresceram (9,1% e 7,8%, respetivamente). Em sentido oposto, as

categorias com uma evolução relativa menos favorável foram os combustíveis e os metais comuns (-30% e -6,6%, respetivamente), levando a que os combustíveis passassem da 3.^a categoria mais importante para a 8.^a. Excluindo estas duas categorias, as exportações nominais teriam crescido 2,2%, 3,3 p.p. acima do verificado.

Relativamente às importações, a categoria de veículos e outro material de transporte (14,2%) ganhou preponderância nos primeiros oito meses do ano, crescendo 16,9%, valor que compara com a quebra de 0,9% do total das importações. A categoria de madeira e cortiça foi a segunda categoria que mais cresceu (16,8%), representando agora 1,5% do total das importações portuguesas. Os combustíveis permanecem como a categoria que apresentou uma maior quebra (33,6%), representado agora 9,4% do total das importações portuguesas (13,2% em 2015). Com efeito, excluindo os combustíveis, as importações portuguesas, em termos nominais haveriam crescido 4,4%, 5,3 p.p. acima do efetivamente verificado.

Quadro I.2.6. Decomposição das exportações em valor por grupo de produto

(%)

	Peso nas Exportações				Taxa de Cobertura				Taxa de Crescimento Homólogo			
	2011	2013	2015	jan - ago 2016	2011	2013	2015	jan - ago 2016	2011	2013	2015	jan - ago 2016
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	71.9	83.0	82.6	83.0	14.9	4.6	3.7	-1.1
Máquinas, Aparelhos	14.7	14.7	14.6	15.1	68.4	82.5	76.4	77.7	11.7	0.4	4.0	3.5
Veic. e O.M. Transporte	12.9	10.6	11.4	11.5	88.1	98.5	78.0	67.2	21.9	-4.9	8.9	-2.1
Plásticos e Borracha	6.8	7.0	7.4	7.7	86.8	100.3	100.0	99.9	15.5	6.2	6.1	2.9
Metais Comuns	8.0	7.8	7.6	7.4	70.3	85.4	80.5	82.9	13.4	-0.7	-2.0	-6.6
Agrícolas	5.4	5.5	6.4	6.2	37.5	41.5	48.8	45.9	13.4	6.1	10.8	5.6
Combustíveis	7.2	10.4	7.6	5.8	29.4	44.2	47.7	50.9	28.7	30.9	-5.4	-30.0
Vestuário	5.7	5.4	5.8	6.4	140.2	157.5	147.2	166.7	6.8	3.1	3.3	7.8
Químicos	5.7	5.6	5.2	5.4	39.8	45.4	40.5	40.9	27.5	5.2	0.6	1.7

Fonte: INE.

O mercado intracomunitário continua a ser o principal destino das exportações nacionais, tendo absorvido 76,3% das exportações entre janeiro e agosto de 2016 (72,8% em 2015), denotando uma perda de importância relativa do mercado extracomunitário. Espanha, França e Alemanha permanecem os principais parceiros comerciais nacionais (representando mais de 50% do total), tendo as exportações para estes países variado 4,6%, 7,3% e -0,3%, respetivamente, e sempre acima do registado para a totalidade. Fora da UE destaca-se o comportamento do mercado turco (+17,4%) e suíço (+16,2%), com o mercado angolano e o mercado moçambicano a diminuírem 42,2% e 37,9% respetivamente. Excluindo estes dois últimos, as exportações extracomunitárias teriam caído apenas 9,6%, ao invés de 15,4%.

A taxa de cobertura global fixou-se nos 83%, o que representa uma deterioração marginal (0,2 p.p.) face ao registado nos primeiros oito meses de 2015. Esta evolução resulta de uma evolução antagónica dos mercados intra e extracomunitário, com a taxa de cobertura do primeiro a situar-se nos 81,6% (+2,5 p.p.) enquanto a do último se fixou nos 87,9% (-8,2 p.p.).

Quadro I.2.7. Decomposição das exportações em valor por destino (%)

	Peso nas Exportações				Taxa de Cobertura				Taxa de Crescimento Homólogo			
	2011	2013	2015	jan - ago 2016	2011	2013	2015	jan - ago 2016	2011	2013	2015	jan - ago 2016
Intracomunitárias	74.4	70.3	72.8	76.3	73.0	81.0	78.6	81.6	13.4	3.6	6.5	4.3
Espanha	24.9	23.6	25.0	26.5	55.7	60.8	62.6	67.2	6.0	10.1	10.5	4.6
França	12.2	11.6	12.1	12.9	129.9	143.3	135.3	137.8	16.4	2.7	6.6	7.3
Alemanha	13.5	11.6	11.8	12.0	79.4	84.9	75.7	73.8	19.6	-1.6	4.7	-0.3
Reino Unido	5.2	5.5	6.7	7.1	113.4	155.9	176.8	191.3	9.5	9.5	14.1	8.1
Países Baixos	3.9	4.0	4.0	3.8	58.1	66.4	64.7	61.2	16.1	1.0	4.3	-6.5
Extracomunitárias	25.6	29.7	27.2	23.7	69.0	88.0	95.8	87.9	19.6	7.1	-3.1	-15.4
PALOP	6.8	8.0	5.6	3.8	236.7	139.0	235.1	214.1	21.1	4.3	-26.9	-34.4
EUA	3.5	4.2	5.2	4.8	131.1	237.1	265.7	288.1	13.1	7.1	21.6	-12.0
China	0.9	1.4	1.7	1.3	26.0	48.0	47.2	35.8	70.1	-15.5	-0.1	-29.7
Marrocos	0.9	1.5	1.4	1.4	279.1	509.9	419.9	447.8	28.4	59.5	16.0	-5.6
Brasil	1.4	1.6	1.1	1.0	39.9	88.8	66.1	40.0	32.7	8.5	-10.9	-9.3

Fonte: INE.

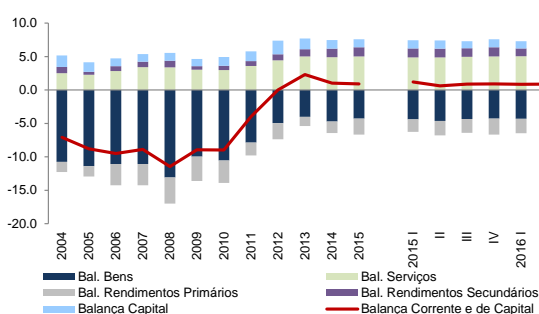
Quadro I.2.8. Balança de pagamentos (% do PIB, ano terminado)

	2014	2015	2015				2016	
			I	II	III	IV	I	II
Balança de Pagamentos (Saldos, % do PIB)								
Capacidade / necessidade de financiamento	1.0	0.9	1.2	0.6	0.9	0.9	0.8	0.9
Balança de Capital	1.3	1.2	1.2	1.2	1.1	1.2	1.1	0.9
Balança Corrente	-0.3	-0.3	0.0	-0.6	-0.2	-0.3	-0.2	0.0
Balança de Bens e Serviços	0.2	0.7	0.5	0.3	0.6	0.7	0.7	1.1
Balança de Bens	-4.7	-4.3	-4.4	-4.6	-4.3	-4.3	-4.3	-4.0
Balança de Serviços	4.9	5.0	4.9	4.9	5.0	5.0	5.0	5.1
Balança de Rendimentos Primários	-1.7	-2.4	-1.9	-2.2	-2.1	-2.4	-2.1	-2.4
Balança de Rendimentos Secundários	1.3	1.4	1.3	1.3	1.3	1.4	1.2	1.3

Fonte: INE.

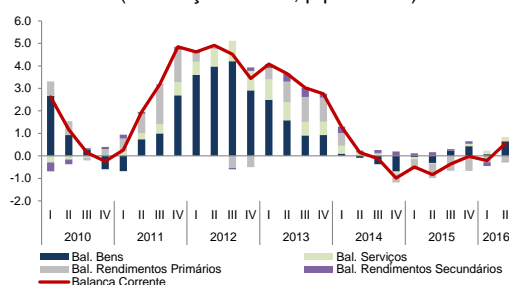
No ano terminado no segundo trimestre de 2016, a capacidade de financiamento da economia portuguesa ascendeu 0,9% do PIB, com a balança corrente a apresentar um saldo nulo. Será de assinalar o comportamento da balança comercial que, no mesmo período, apresentou um saldo positivo de 1,1% do PIB, superior aos 0,3% apresentados em igual período de 2015. As balanças de rendimentos primários e secundários apresentaram um saldo relativamente estável quando comparado com o período homólogo.

Gráfico I.2.15. Balança corrente e de capital (% PIB)



Fonte: INE.

Gráfico I.2.16. Ajustamento da balança corrente (diferenças anuais, p.p. do PIB)

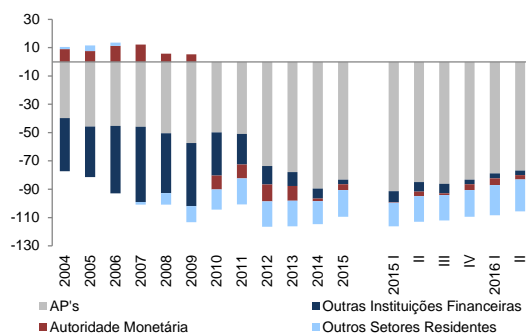


Outro indicador relevante para a avaliação da sustentabilidade das responsabilidades financeiras externas da economia portuguesa é a posição de investimento internacional líquida. Após se fixar em -109,3% do PIB no final de 2015, esta evoluiu favoravelmente durante os primeiros seis meses de 2016, situando-se atualmente em -105,6% do PIB. Tanto o crescimento nominal do PIB como o efeito transação (saldo da balança de pagamentos) contribuíram para a redução do rácio da PII (contributo de

3,5 p.p. e 1,2 p.p.), enquanto os efeitos de revalorização de ativos e passivos contribuíram com os restantes 2,9 p.p..

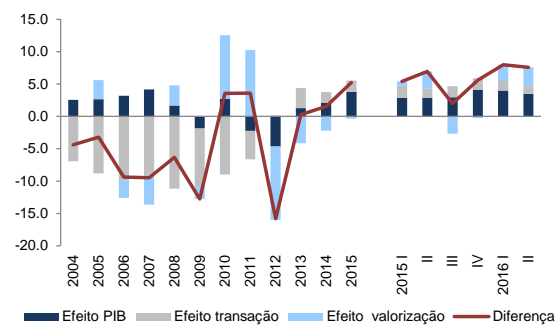
Por sectores institucionais, verifica-se que esta evolução resulta sobretudo da melhoria de 6,4 p.p. nas administrações públicas e, em menor escala, do desagravamento da posição da autoridade monetária (1,1 p.p.). Inversamente, as sociedades não financeiras viram a sua posição agravada em 2,1 p.p. e os particulares em 0,6 p.p..

Gráfico I.2.17. Posição de investimento internacional (PII) (% PIB)



Fontes: BdP e INE.

Gráfico I.2.18. Decomposição dos efeitos da PII (diferenças anuais, p.p. do PIB)



Fontes: BdP, INE, cálculos MF.

I.3. Cenário Macroeconómico para 2017

O cenário macroeconómico reflete a informação mais recente sobre a atividade económica nacional e internacional, bem como as medidas perspetivadas para 2017 (em tabela anexa). A revisão das Contas Nacionais no período 2014-2015 e a publicação de Contas Trimestrais para os primeiros dois trimestres do ano foram também incorporadas na construção do cenário.

Para 2016, projeta-se um crescimento real do PIB de 1,2%, 0,4 p.p. inferior ao observado em 2015. Em termos trimestrais, espera-se que a atividade económica acelere no segundo semestre do ano, tanto pela manutenção de contributos positivos da procura interna, como pela melhoria do comportamento das exportações.

Esta estimativa tem subjacente hipóteses de enquadramento e é sustentada pelos dados trimestrais divulgados pelo INE e por indicadores avançados e coincidentes de atividade económica em conjugação com os indicadores qualitativos sobre as expectativas dos agentes económicos.

A estimativa para o PIB real em 2016 representa uma revisão de -0,6 p.p. face ao Programa de Estabilidade (PE), resultado de um contributo menos positivo da procura interna (de 2,4 p.p. para 1,3 p.p.), compensado parcialmente por uma revisão do contributo negativo da procura externa líquida (de -0,6 p.p. para -0,1 p.p.). Para esta evolução da procura global concorreu especialmente o investimento (-5,6 p.p.) e as exportações (-1,2 p.p.), bem como o consumo privado (-0,4 p.p.), facto que, juntamente com o conteúdo importado diferenciado de cada uma destas componentes, se reflete num crescimento inferior das importações face ao cenário inicial (-2,3 p.p.). Assim, a economia portuguesa deverá apresentar uma capacidade líquida de financiamento face ao exterior equivalente a 1,7% do PIB, registando a balança corrente um saldo positivo de 0,5% do PIB.

Quadro I.3.1. Principais indicadores
(taxa de variação, %)

	2014	2015	2016 ^(p)	2017 ^(p)	2016 ^(p)	2017 ^(p)
	INE		OE 2017		PE 2016-20 abril/16	
PIB e Componentes da Despesa (Taxa de crescimento homólogo real, %)						
PIB	0,9	1,6	1,2	1,5	1,8	1,8
Consumo Privado	2,3	2,6	2,0	1,5	2,4	1,8
Consumo Público	-0,5	0,8	0,6	-1,2	0,2	-0,7
Investimento (FBCF)	2,3	4,5	-0,7	3,1	4,9	4,8
Exportações de Bens e Serviços	4,3	6,1	3,1	4,2	4,3	4,9
Importações de Bens e Serviços	7,8	8,2	3,2	3,6	5,5	4,9
Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)						
Procura Interna	2,2	2,6	1,3	1,3	2,4	1,9
Procura Externa Líquida	-1,4	-1,0	-0,1	0,2	-0,6	-0,1
Evolução dos Preços						
Deflator do PIB	0,8	2,1	2,0	1,5	2,1	1,6
IPC	-0,3	0,5	0,8	1,5	1,2	1,6
Evolução do Mercado de Trabalho						
Emprego	1,4	1,4	0,8	1,0	0,8	0,7
Taxa de Desemprego (%)	13,9	12,4	11,2	10,3	11,4	10,9
Produtividade aparente do trabalho	-0,5	0,2	0,4	0,5	1,0	1,1
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)						
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	1,0	0,9	1,7	2,2	1,6	1,8
- Saldo da Balança Corrente	-0,3	-0,3	0,5	1,0	0,4	0,6
da qual Saldo da Balança de Bens e Serviços	0,2	0,7	1,5	1,9	1,0	1,3
- Saldo da Balança de Capital	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

Legenda: (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Para 2017, prevê-se um crescimento do PIB de 1,5%, reflexo da manutenção de um contributo positivo da procura interna, conjugado com um contributo positivo da procura externa líquida

A dinâmica da procura interna vem materializar a normalização da atividade económica. Por um lado, a evolução do consumo privado acompanha as perspetivas para as remunerações e rendimento disponível real, não se perspetivando impactos relevantes na taxa de poupança. Esta projeção assenta na melhoria das condições do mercado de trabalho, nos baixos preços de petróleo, na amenização do endividamento das famílias, bem como por medidas orçamentais relevantes. A FBCF deverá manter-se como a componente mais dinâmica da procura interna. O aumento do investimento empresarial, na componente de máquinas e equipamentos, traduz a necessidade de aumentar a capacidade produtiva, bem como a sua atualização. Tal perspetiva é consonante com o crescimento esperado no emprego, com o aumento da procura global e com a progressiva normalização das condições de financiamento em resultado da estabilização do sector bancário encetada nos últimos meses por este Governo.

Em linha com a procura externa relevante, antecipa-se uma aceleração das exportações, sem ganhos de quota de mercado, bem como um menor diferencial entre o deflator das exportações e das importações. Assim, é de esperar que o ajustamento das contas externas persista: o saldo conjunto da balança corrente e de capital deverá fixar-se em 2,2% do PIB, aumentando a capacidade líquida de financiamento

da economia portuguesa, ao mesmo tempo que a balança corrente deverá atingir um excedente equivalente a 1% do PIB, reforçando o resultado de 2016².

A taxa de desemprego deverá situar-se em 10,3% (-0,9 p.p. face ao esperado para 2016 e -2,1 p.p. face a 2015). A redução do desemprego deverá ser acompanhada por um aumento da produtividade aparente do trabalho e por um crescimento do emprego ligeiramente superior ao estimado para 2016. Espera-se, ainda, que a distribuição sectorial do emprego continue a refletir a reafectação de recursos da estrutura produtiva dos sectores de bens não transacionáveis para os sectores de bens transacionáveis. No conjunto, a evolução da população empregada e desempregada resultará numa estabilização da população ativa.

O consumo público deverá reduzir-se, resultado da continuação do processo de ajustamento da despesa pública. As alterações de política salarial deverão continuar a materializar num impacto positivo no deflator.

A inflação medida pelo Índice de Preços no Consumidor (IPC) deverá atingir os 1,5% em 2017 (0,8% em 2016), num contexto de equilíbrio de tensões – quer inflacionistas, quer deflacionistas – nos mercados internacionais de *commodities*. Esta subida da inflação em cerca de 0,7 p.p. face a 2016 traduzirá uma maior pressão ascendente sobre os preços. Para tal contribui a melhoria da procura interna e uma redução do hiato do produto, a aceleração das remunerações por trabalhador associado à reposição dos cortes salariais na Administração Pública, bem como a relativa estabilização do preço dos bens energéticos após a quebra registada no ano precedente. O diferencial face à evolução dos preços no conjunto da área do euro deverá permanecer positivo (+0,3 p.p.).

Globalmente, estas projeções são consistentes com a correção dos desequilíbrios macroeconómicos internos e externos.

Previsões Macroeconómicas e Orçamentais de Entidades Internacionais

Relativamente a 2017, a OCDE e o FMI perspetivam uma aceleração da taxa de crescimento do PIB de 0,1 pp face a 2016, o que compara com a expectativa de aceleração de 0,2 p.p. da Comissão Europeia e 0,3 p.p. do MF. Contudo, note-se que os momentos de previsão e a informação usada não permite uma comparação direta das quatro previsões. De forma transversal, o investimento deverá apresentar-se como a componente mais dinâmica da procura interna (exceto para a OCDE), perspetivando-se igualmente uma aceleração das exportações de bens e de serviços. Antecipa-se uma desaceleração do consumo privado, compatível com a necessidade de estabilizar a taxa de poupança. Assinala-se ainda, para o mercado de trabalho, uma continuada redução da taxa de desemprego de 0,9 pp no caso do MF e da Comissão Europeia, e de 0,6 p.p. e 0,5 p.p. no caso da OCDE e do FMI.

² Perspetivando-se uma evolução positiva da taxa de investimento e de poupança da economia portuguesa.

Quadro I.3.2. Previsões macroeconómicas e orçamentais

	MF		CE		OCDE		FMI	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)								
PIB	1,2	1,5	1,5	1,7	1,2	1,3	1,0	1,1
Consumo Privado	2,0	1,5	1,8	1,7	2,2	1,5	:	:
Consumo Público	0,6	-1,2	0,6	0,4	0,1	0,3	:	:
Investimento (FBCF)	-0,7	3,1	1,6	4,9	-1,5	1,2	:	:
Exportações de Bens e Serviços	3,1	4,2	4,1	5,1	2,8	3,8	2,9	2,8
Importações de Bens e Serviços	3,2	3,6	4,3	5,6	2,8	3,6	3,0	3,3
Evolução dos Preços								
Deflator do PIB	2,0	1,5	1,4	1,5	1,2	1,0	1,8	1,4
IPC*	0,8	1,5	0,7	1,2	0,3	0,8	0,7	1,1
Evolução do Mercado de Trabalho								
Emprego	0,8	1,0	0,9	0,7	-0,3	0,7	0,9	0,5
Taxa de Desemprego (%)	11,2	10,3	11,6	10,7	12,1	11,5	11,2	10,7
Produtividade aparente do trabalho	0,4	0,5	0,6	1,0	1,5	0,6	0,1	0,6
Saldos das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)								
- Capacidades líquidas de financiamento face ao exterior	1,7	2,2	1,5	1,7	:	:	:	:
- Saldo da Balança Corrente	0,5	1,0	0,3	0,5	0,2	0,3	0,0	-0,7
Cap./Nec. de financ. das Admin. Públicas (% do PIB)								
Cap./Nec. de financ. das Admin. Públicas (% do PIB)	-2,4	-1,6	-2,7	-2,3	-2,9	-2,6	-3,0	-3,0
Saldo primário	1,9	2,8	1,8	2,0	1,3	1,6	1,3	1,2
Saldo estrutural ¹	-1,7	-1,1	-2,2	-2,5	-0,4	-0,8	-1,6	-2,0
Dívida das Administrações Públicas (% do PIB)								
	129,7	128,3	126,0	124,5	128,3	128,3	128,4	128,2

Legenda: (p) previsão. (1) no caso do FMI, o saldo estrutural corresponde ao saldo estrutural primário.

Fontes: FMI - *World Economic Outlook*, outubro 2016; Comissão Europeia, *Economic Forecast*, maio 2016; OCDE - *Economic Outlook*, junho 2016; Ministério das Finanças.

A estimativa do MF aponta para uma necessidade de financiamento de 1,6% do PIB, um ajustamento nominal de 0,8 p.p. que compara com o ajustamento previsto de 0,4 p.p., 0,3 p.p. e 0 p.p. da Comissão Europeia, OCDE e FMI. Note-se ainda que apenas o FMI insiste num défice em torno dos 3%.

I.3.1. Hipóteses Externas

A procura externa relevante para Portugal desacelerou em 2016, em consequência do abrandamento da atividade económica de alguns parceiros comerciais relevantes com destaque para Angola e Brasil³. O Quadro I.3.2. apresenta a evolução mais recente do PIB e das importações para os EUA, área do euro, Reino Unido e China, cujo contexto macroeconómico teve influência na procura externa dirigida à economia portuguesa.

Para 2017, é esperada a manutenção de uma aceleração da procura externa relevante para uma taxa de crescimento em torno de 4,2%. Com efeito, de acordo com o FMI, prevê-se para 2017, uma melhoria da atividade económica mundial, especialmente dos países emergentes e em desenvolvimento, com destaque para Angola, Brasil e Rússia. De entre as economias avançadas, onde se encontram os principais parceiros comerciais de Portugal, é esperada uma retoma dos EUA e uma melhoria da economia de Itália. No entanto, o abrandamento económico previsto para o conjunto da área do euro, cujo PIB deve apresentar um crescimento de 1,5% em 2017 (1,7% em 2016), em particular da Espanha e Alemanha, constituem fatores que podem condicionar o desempenho relativamente favorável da procura

³ Procura externa relevante: cálculo do Ministério das Finanças com base nas previsões do crescimento real das importações de bens dos principais parceiros comerciais de Portugal, publicadas no *World Economic Outlook* do FMI (outubro.2016).

externa para Portugal. Ainda, a desaceleração prevista para o PIB do Reino Unido, em 2017, aliada a uma deterioração significativa das suas importações (quebra prevista de 2,2%), associada, em parte, ao impacto da saída do Reino Unido da União Europeia, constitui um elemento de incerteza adicional das previsões para este indicador (Quadro I.3.3.).

Quadro I.3.3. PIB e importações

(variação homóloga real, em %)

	PIB							Importações						
	2015	2015		2016		2016 ^p	2017 ^p	2015	2015		2016		2016 ^p	2017 ^p
		3º T	4º T	1º T	2º T				3º T	4º T	1º T	2º T		
Área do Euro	2,0	2,0	2,0	1,7	1,6	1,7	1,5	6,3	5,9	5,8	3,2	2,8	3,4	4,0
Espanha	3,2	3,4	3,5	3,4	3,2	3,1	2,2	7,5	7,2	7,7	5,4	6,6	6,1	4,4
Alemanha	1,7	1,7	1,3	1,8	1,7	1,7	1,4	5,5	5,8	3,6	3,5	3,0	3,4	4,2
França	1,3	1,1	1,3	1,4	1,3	1,3	1,3	6,6	6,0	6,6	4,5	2,4	2,3	3,4
Itália	0,8	0,8	1,1	1,0	0,8	0,8	0,9	6,0	5,0	5,5	2,1	2,1	2,9	3,9
Reino Unido	2,2	2,0	1,8	2,0	2,2	1,8	1,1	5,8	5,8	5,5	1,7	5,0	2,6	-2,2

Fontes: Eurostat e Institutos de estatística nacional. Previsões p/2016 e 2017, FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2016.

A estimativa para o preço do petróleo, com base em informação dos mercados de futuros, aponta para uma aceleração do preço desta matéria-prima em dólares e em euros. A taxa de juro de curto prazo deverá permanecer baixa, enquanto se assume a hipótese técnica de estabilização da taxa de câmbio face à estimativa para 2016. (Quadro I.3.4.).

Quadro I.3.4. Enquadramento internacional – principais hipóteses

	Fonte	2013	2014	2015	2016 ^(p)	2017 ^(p)
Crescimento da procura externa relevante (%)	MF	2,7	4,9	3,6	2,4	4,2
Preço do petróleo Brent (US\$/bbl)	NYNEX	108,6	99,5	53,6	44,4	51,3
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) ^(a)	FMI	0,2	0,2	0,0	-0,3	-0,4
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	FMI	1,33	1,33	1,11	1,12	1,12

Nota: (p) previsão; (a) Euribor a três meses.

Fontes: Ministério das Finanças; FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2016.

As simulações do GPEARI para o petróleo Brent são provenientes da execução dos dados até 12 set/2016 e baseiam-se nos futuros do dia 13 de set/16 da Nymex.

Para 2016, antevê-se um aumento da procura externa relevante em 2,4%, inferior aos 4,3% projetados anteriormente. Para esta revisão em baixa concorreu sobretudo o contributo do mercado africano, com principal destaque para o mercado Angolano, cujas projeções de importações foram revistas de um crescimento de 1,5% para uma quebra de 20,7%. Também de referir, no mercado americano, uma revisão transversal dos contributos da quase globalidade dos países, com destaque para os países da América do Norte (EUA, Canadá e México) e da América do Sul, com especial destaque para o Brasil e Venezuela.

Para 2017, a previsão da procura externa relevante situa-se a nos 4,2%, uma aceleração de 1,8 p.p. face a 2016, alicerçada na melhoria das perspetivas para o mercado africano e americano. Comparativamente com o exercício anterior, este valor traduz uma revisão em baixa de 0,7 p.p. e resulta essencialmente de uma revisão das perspetivas para o mercado europeu, enquanto os restantes mercados assinalam uma ligeira aceleração face à estimativa inicial. No mercado europeu, destacam-se as revisões das previsões para o Reino Unido, cujas projeções agora refletem as incertezas e riscos associados ao *Brexit*, mas também ao nível da Alemanha e França, cujo crescimento esperado das importações se situa agora nos 4,2% e 3,4% respetivamente (5,4% e 4,7% no exercício anterior).

Quadro I.3.5. Decomposição da procura externa relevante
(taxa de variação, %)

	PE 2016-2020			OE 2017			Diferença		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Mundo	3,9	4,3	4,9	3,6	2,4	4,2	-0,3	-1,9	-0,7
Área do Euro	3,9	2,8	2,9	3,9	2,6	2,5	0,0	-0,2	-0,4
Resto da Europa	0,6	0,6	0,6	0,8	0,6	0,2	0,2	0,0	-0,4
América	0,3	0,4	0,4	0,0	-0,1	0,5	-0,3	-0,5	0,1
África	-0,9	0,4	0,7	-1,1	-0,8	0,8	-0,2	-1,2	0,1
Ásia e Oceânia	0,0	0,1	0,2	-0,1	0,1	0,2	-0,1	0,0	0,0

Fonte: Ministério das Finanças.

I.3.2. Análise de Riscos

As perspetivas de crescimento económico apresentadas na secção anterior estão sujeitas a um conjunto de desafios e riscos externos e internos e que pesam no sentido descendente.

No contexto externo, a incerteza política apresenta-se elevada, desconhecendo-se muitos dos respetivos possíveis efeitos económicos...

Na União Europeia, a incerteza intrínseca ao *Brexit*, cujos contornos, intensidade e temporalidade permanecem incógnitos, tem pendente um risco de aumento de políticas económicas que reduzam os fluxos comerciais e a própria circulação de pessoas, com óbvias consequências nefastas para o comércio global, para a eficiente alocação de recursos e, conseqüentemente para o crescimento económico global.

A instabilidade política associada ao processo eleitoral em curso nos Estados Unidos da América, os conflitos no Médio Oriente e em África (com os conseqüentes impactos nos preços das *commodities* e nos fluxos de migrantes, entre outros), bem como a incerteza quanto à evolução de mercados como o chinês e o angolano, constituem igualmente fatores de risco a considerar e que poderão ter consequências negativas para as decisões de investimento dos diferentes agentes económicos, comprometendo ainda mais as perspetivas de crescimento globais.

...e de alterações súbitas do sentimento de mercado e da confiança.

As economias emergentes, apesar de apresentarem menores riscos do que os verificados há alguns meses (num contexto de alguma recuperação dos preços das *commodities*), continuam bastante vulneráveis a crises de confiança que podem levar a alterações súbitas nos fluxos de capitais e comprometer assim a estabilidade financeira da região e as suas perspetivas de crescimento.

O contexto de taxas de juro anormalmente baixas concorre para o acentuar destes riscos, uma vez que pode levar a correções abruptas nos preços dos ativos e ao aumento da instabilidade financeira.

No quadro da União Europeia, num contexto de elevada interligação entre os diferentes estados membros, é necessário ter em conta que desenvolvimentos que possam colocar obstáculos ao processo de implementação da União Bancária nas suas três vertentes (Mecanismo Único de Supervisão; Mecanismo Único de Resolução; e Sistema Europeu de Garantia de Depósitos) poderão alterar o sentimento do mercado.

O legado da crise pode também trazer riscos acrescidos ao crescimento económico das economias avançadas...

No rescaldo da crise económica e financeira dos últimos anos, o endividamento de algumas economias avançadas, o baixo investimento e o desemprego de longa duração poderão abrandar o crescimento económico previsto. Este risco pode tornar-se severo num contexto em que a política monetária já está a ser usada perto do seu potencial máximo.

...mas o efeito das reformas estruturais poderá balançar este risco.

O crescimento económico nas economias avançadas poderá superar as expectativas caso se concretize o efeito estimado das reformas estruturais implementadas recentemente, no contexto de uma resposta mais firme e coordenada aos desafios existentes.

No contexto interno, o legado da crise, a que se junta o potencial efeito da incerteza global na recuperação da produtividade e do investimento, poderá condicionar as perspetivas de crescimento...

Os elevados endividamento público e privado poderão constituir um travão às atuais perspetivas de crescimento, pelo seu impacto no investimento e conseqüentemente no crescimento da produtividade e do produto potencial, impedindo assim um arranque mais vigoroso do crescimento.

Finalmente, assegurar a manutenção de fontes sustentáveis de financiamento nos mercados internacionais é prioritário.

Uma reversão da política monetária do BCE no curto prazo resultaria no aumento do custo de financiamento da dívida soberana e colocaria pressão na sustentabilidade das fontes de financiamento externas, tornando ainda mais urgente a continuação do processo de eliminação das fragilidades estruturais da economia portuguesa.

A rendibilidade do sistema bancário continua penalizada pelas baixas taxas de juro e pelo elevado crédito em risco.

A estabilização do sistema bancário promovida desde o início da corrente legislatura conjugada com a reformulação dos modelos de negócios do sistema bancário, a criação de um mecanismo (nacional ou europeu) que permita reduzir o *stock* de crédito em risco no balanço dos bancos e o reforço da arquitetura institucional europeia tendem a reduzir a probabilidade de materialização deste risco.

I.3.3. Riscos Relacionados com as Hipóteses Externas

Tendo em conta os riscos enumerados, quantificam-se nesta secção os impactos esperados dos dois choques exógenos mais relevantes no enquadramento atual: um aumento de 20% no preço do petróleo e uma diminuição do crescimento da procura externa em 2 p.p. no ano de 2017.

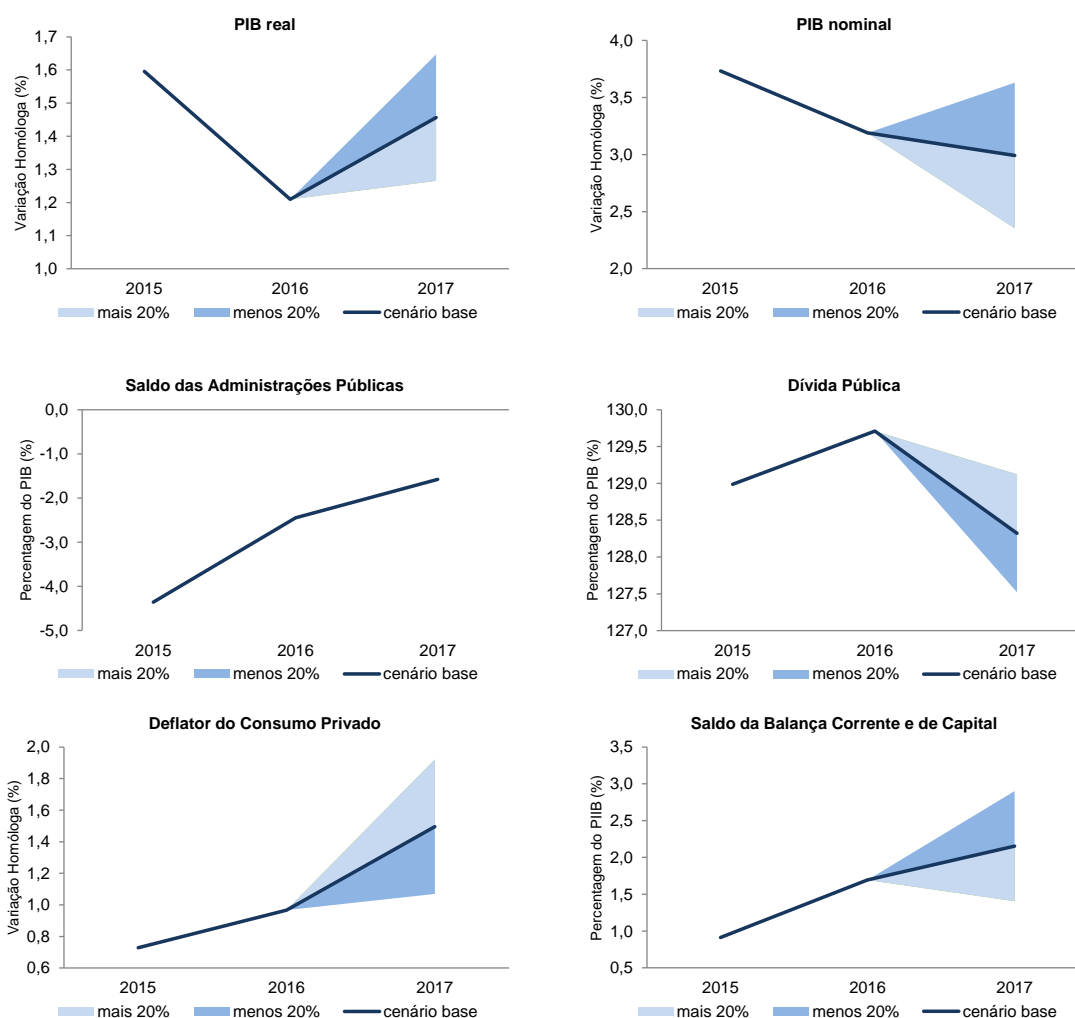
Aumento do preço do petróleo

No caso do aumento do preço do petróleo a simulação aponta para uma quebra do PIB real. Adicionalmente, assiste-se a um aumento dos preços no consumidor. Esta subida também tem um impacto significativo no deflator das importações e, por essa via, implica uma redução do PIB nominal. Dado o peso das importações de combustíveis na balança de bens, esta aceleração do preço dos bens energéticos importados traduz-se num impacto negativo no saldo da balança corrente.

O impacto na taxa de desemprego é reduzido devido a efeitos desfasados da atividade económica no emprego e por não se considerarem implicações adicionais sobre as condições financeiras da economia⁴.

O rácio da dívida pública aumentaria por via do menor crescimento do PIB nominal.

Gráfico I.3.1. Aumento do preço do petróleo em 20%



Fonte: Ministério das Finanças.

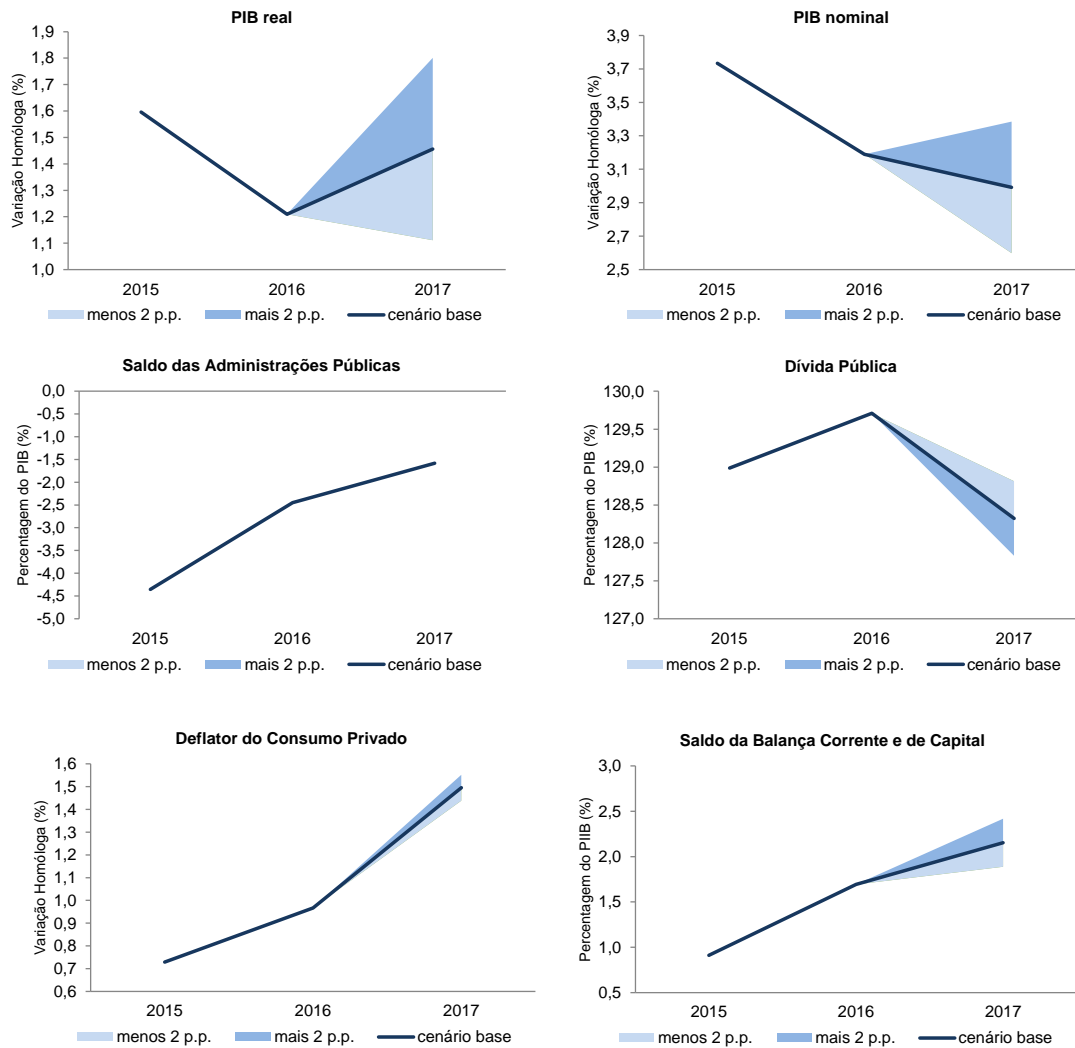
Diminuição da Procura Externa

Por último, num cenário de crescimento de procura externa relevante mais reduzida, -2 p.p., registar-se-á uma contração da atividade económica em -0,3 p.p. quando comparado com o cenário inicial, explicado por um volume de exportações inferior. De igual forma, assiste-se a uma deterioração do saldo da balança corrente e de capital por intermédio da balança comercial.

A contração da atividade económica resulta também numa deterioração do rácio da dívida pública. Esta regista uma evolução menos positiva devido, maioritariamente a um efeito denominador associado a um menor crescimento do PIB nominal.

⁴ Nesse caso, a deterioração dos saldos correntes implicaria uma perceção mais elevada de risco ao financiamento à economia portuguesa, levando a reduzir o crédito concedido às empresas e, por essa via, poderia aumentar a taxa de desemprego.

Gráfico I.3.2. Análise de Sensibilidade à Diminuição da Procura Externa em 2 p.p.



Fonte: Ministério das Finanças.

Capítulo 2

II. Conta das Administrações Públicas em 2016 (Contabilidade Nacional)

II.1. Política Orçamental em 2016

Em 2016, a política orçamental de consolidação das finanças públicas foi baseada em políticas públicas equitativas, com o objetivo subjacente de: i) diminuir as desigualdades sociais, aprofundadas nos últimos anos em que o país se encontrou sobre Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF); ii) criar um sistema fiscal mais eficiente, com maior preponderância nos impostos indiretos em detrimento dos impostos diretos; e iii) controlar a despesa pública. Assim, o Orçamento do Estado para 2016 adotou medidas de política económica que visaram a reposição de rendimentos das famílias, de estímulo ao investimento e à criação de emprego. Nunca perdendo rumo na trajetória de correção dos desequilíbrios estruturais que se vinham a observar na economia portuguesa.

De acordo com a Recomendação de 21 de junho de 2013, Portugal deveria ter corrigido a sua situação de défice excessivo em 2015⁵, apresentando um défice inferior a 3% do PIB. Contudo, com a medida de resolução aplicada ao Banif em 2015, com um impacto de 1,4% do PIB, o défice orçamental situou-se nos 4,4% do PIB (acima do valor de referência de 3% do PIB inscrito no Pacto de Estabilidade e Crescimento). Excluindo a operação anteriormente descrita, o défice ter-se-ia cifrado nos 2,98% do PIB. Na sequência do não cumprimento do défice nominal estabelecido na Recomendação, e de acordo com as disposições do Artigo 126(8) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o Conselho decidiu, a 12 de julho de 2016⁶, que Portugal, entre 2013 e 2015, não tomou as ações efetivas necessárias com vista a corrigir o défice excessivo. Após a publicação da decisão, Portugal submeteu um pedido fundamentado para o cancelamento de eventuais sanções, tendo o Conselho decidido, a 5 de agosto de 2016⁷, sob proposta da Comissão Europeia, não aplicar qualquer multa, apesar da falta de ação efetiva.

Contudo, com base no Regulamento 479/2009, que indica que caso um Estado Membro não corrija nos prazos estabelecidos o défice excessivo, o Conselho deve imediatamente tomar uma decisão nos termos do Artigo 126(9) do TFUE. Desta forma, o Conselho adotou a seguinte decisão⁸ para Portugal: (i) terminar a sua atual situação de défice excessivo até 2016; (ii) reduzir o défice das Administrações Públicas para 2,5% do PIB em 2016, valor que não inclui o impacto de um eventual apoio ao sistema financeiro; (iii) implementar medidas de consolidação adicionais, às poupanças já incluídas nas previsões da primavera, no montante de 0,25% do PIB em 2016; (iv) adotar medidas adicionais caso se materializem riscos orçamentais; e (v) aplicar com rigor a Lei de Enquadramento Orçamental, bem como a Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, por forma a garantir uma melhoria duradoura das finanças públicas. O Conselho definiu 15 de outubro como a data limite para Portugal tomar ações efetivas que permitam corrigir a situação de défice excessivo.

⁵ Portugal (assim como a Croácia, França, Grécia, Espanha e Reino Unido) encontra-se, atualmente, e desde dezembro de 2009, sujeito a um Procedimento por Déficit Excessivo.

⁶ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10796-2016-INIT/en/pdf>

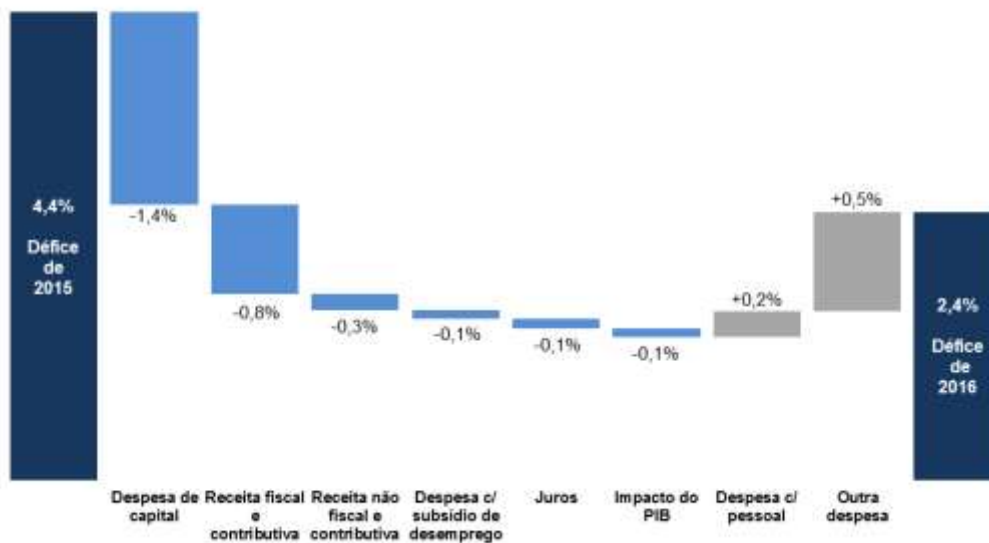
⁷ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11554-2016-INIT/en/pdf>

⁸ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11553-2016-INIT/en/pdf>

II.2. Consolidação Orçamental

Em 2016, o défice das Administrações públicas deverá situar-se nos 2,4% do PIB, ficando 0,2 p.p. do PIB acima da meta estabelecida no Programa de Estabilidade 2016-2020 e no Orçamento do Estado para 2016, e 0,1 p.p.do PIB abaixo do valor recomendado pela Comissão Europeia e adotado pelo Conselho da União Europeia.

Gráfico II.2.1. Passagem do défice das AP de 2015 para 2016



Nota: um ajustamento negativo (positivo) melhora (agrava) o défice.

Fontes: INE, Procedimentos dos Défices Excessivos de 23 de setembro de 2016, e Ministério das Finanças.

O agravamento do défice face às previsões anteriores deve-se essencialmente à desaceleração da atividade económica. A evolução menos dinâmica do consumo privado e dos preços no consumidor traduz-se numa menor coleta de receita fiscal. Contudo, o Governo encontra-se inteiramente comprometido com os compromissos assumidos com a Comissão Europeia, pelo que, por forma a compensar os desvios negativos identificados na receita fiscal, não serão utilizados 445 milhões de euros de cativos inscritos no Orçamento do Estado para 2016⁹.

Foram ainda identificados os seguintes riscos: i) a integração no universo das Administrações Públicas em Contas Nacionais de algumas entidades do grupo Banif, S.A. e do veículo Oitante, S.A., criado com o objetivo de gerir os ativos transferidos para o Fundo de Resolução; ii) a não concretização das concessões da SILOPOR e IP Telecom, inicialmente inscritas no Orçamento do Estado para 2016. Estes riscos são mitigados por uma poupança em juros da dívida pública e a previsão de uma melhoria no saldo da Segurança Social.

O perfil sazonal do saldo trimestral orçamental favorece também o propósito de alcançar os objetivos orçamentais. Como a Caixa 1 demonstra, os saldos orçamentais do 3.º e 4.º trimestres são tendencialmente inferiores ao observados na primeira metade do ano. Recorde-se que o INE estimou o défice orçamental do 1.º trimestre em 3% e do 2.º trimestre em 2,5%

⁹ Recorde-se que o Orçamento do Estado para 2016 contém cativos no montante de 0,9% do PIB.

Quadro II.2.1. Conta das Administrações Públicas 2015-2016

	2015	2016 ^e	t.v.h. (%)	2015	2016 ^e	2016/15
	milhões de euros			% do PIB		Var p.p.
1. Receitas Fiscais	45.542	46.319	1,7	25,4	25,0	-0,4
Impostos s/Produção e Importação	26.104	27.354	4,8	14,5	14,8	0,2
Impostos s/Rendimento e Património	19.438	18.966	-2,4	10,8	10,2	-0,6
2. Contribuições Sociais	20.775	21.581	3,9	11,6	11,6	0,1
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	16.202	16.921	4,4	9,0	9,1	0,1
3. Outras Receitas Correntes	11.161	11.142	-0,2	6,2	6,0	-0,2
4. Total Receitas Correntes (1+2+3)	77.477	79.042	2,0	43,2	42,7	-0,5
5. Receitas de Capital	1.527	1.805	18,2	0,9	1,0	0,1
6. Total Receitas (4+5)	79.004	80.846	2,3	44,0	43,6	-0,4
7. Consumo Intermédio	10.329	10.591	2,5	5,8	5,7	0,0
8. Despesas com Pessoal	20.273	20.704	2,1	11,3	11,2	-0,1
9. Prestações Sociais	34.637	35.113	1,4	19,3	19,0	-0,3
Das quais: Prestações que não em Espécie	31.321	31.743	1,3	17,4	17,1	-0,3
10. Juros	8.191	8.019	-2,1	4,6	4,3	-0,2
11. Subsídios	1.110	1.108	-0,2	0,6	0,6	0,0
12. Outras Despesas Correntes	4.554	5.342	17,3	2,5	2,9	0,3
13. Total Despesa Corrente (7+8+9+10+11+12)	79.095	80.877	2,3	44,1	43,7	-0,4
<i>Da qual: Despesa Corrente Primária (13-10)</i>	<i>70.903</i>	<i>72.858</i>	<i>2,8</i>	<i>39,5</i>	<i>39,3</i>	<i>-0,2</i>
14. Formação Bruta de Capital Fixo	4.084	3.428	-16,1	2,3	1,9	-0,4
15. Outras Despesas de Capital	3.647	1.080	-70,4	2,0	0,6	-1,4
16. Total Despesas de Capital (14+15)	7.731	4.508	-41,7	4,3	2,4	-1,9
17. Total Despesa (13+16)	86.825	85.384	-1,7	48,4	46,1	-2,3
<i>Da qual: Total Despesa Primária</i>	<i>78.634</i>	<i>77.366</i>	<i>-1,6</i>	<i>43,8</i>	<i>41,8</i>	<i>-2,0</i>
18. Cap. (+) Nec. (-) Financiamento Líquido (6-17)	-7.821	-4.538	-	-4,4	-2,4	1,9
19. Total Despesa excl. Banif	84.362	-	-	47,0	46,1	-0,9
20. Cap. (+) Nec. (-) Financ. Líquido excl. Banif	-5.358	-	-	-2,98	-	0,5

Fonte: INE e Ministério das Finanças.

Excluindo o efeito Banif, o défice deverá diminuir 0,5 p.p. do PIB face a 2015, resultado do decréscimo da despesa total em 0,9 p.p. do PIB, que mais do que compensará o contributo negativo da receita (-0,4 p.p. do PIB). Ambos resultam numa diminuição do peso do Estado na economia, contribuindo para uma consolidação estrutural.

A redução da despesa em 1,7% reflete, essencialmente, a previsão do decréscimo da outra despesa de capital (-70,4%) - que, como referido anteriormente, em 2015, se encontra influenciada pela operação extraordinária referente à medida de resolução aplicada ao Banif, S.A., da formação bruta de capital fixo (-16,1%) e dos encargos com juros da dívida pública (-2,1%). Em sentido contrário, estima-se que as despesas com pessoal apresentem um crescimento de 2,1%, refletindo a reposição total dos salários dos funcionários públicos no final de 2016, e um aumento das prestações sociais em 1,4%. Relativamente ao consumo intermédio, excluindo PPP, estima-se que permaneça estagnado em termos nominais.

A evolução da receita fiscal, com uma diminuição do seu peso no PIB face ao ano anterior, apresentará uma variação positiva de 1,7%. O comportamento da receita fiscal é explicado: i) pela eliminação parcial da sobretaxa do IRS, bem como pelo aumento significativo de reembolsos, resultante das alterações à tributação em sede de IRS introduzidas em 2015; ii) pela redução da taxa do IVA aplicada ao sector da restauração, com impacto apenas no 2º semestre do ano; iii) e pela alteração ao código do IRC efetuada em 2015, com especial relevância na tributação dos Fundos de Investimento. Prevê-se que as

contribuições sociais efetivas aumentem 4,4%, refletindo a evolução positiva do mercado de trabalho. Na receita não fiscal, a variação prevista de 19,2% das receitas de capital incorpora a devolução de parte da *pre-paid margin* dos empréstimos EFSF no final de 2016, no valor de 264 milhões de euros.

O esforço de consolidação orçamental medido pela variação do saldo estrutural, que corresponde ao saldo orçamental expurgado dos efeitos do ciclo económico e das medidas *one-off* e temporárias, fixar-se-á em 0,2p.p. do PIB¹⁰. Este resultado revela um ajustamento superior à decisão do Conselho no âmbito da notificação a Portugal relativa à correção de situação de défice excessivo, cuja recomendação apontava para uma manutenção do saldo estrutural face a 2015.

Quadro II.2.2. Indicadores orçamentais

(% do PIB)

	2014	2015	2016 ^P
Saldo global	-7,2	-4,4	-2,4
Saldo primário	-2,3	0,2	1,9
Juros	4,9	4,6	4,3
Medidas pontuais	-3,8	-1,3	0,1
Componente cíclica	-1,9	-1,2	-0,9
Saldo estrutural	-1,4	-1,9	-1,7
<i>Var. saldo estrutural</i>	1,2	-0,5	0,2
Saldo primário estrutural	3,5	2,7	2,7
<i>Var. saldo primário estrutural</i>	1,2	-0,8	0,0

Fonte: INE e Ministério das Finanças.

II.3. Trajetória da Dívida Pública

Em 2016, o rácio da dívida pública em percentagem do PIB deverá aumentar 0,7 p.p., situando-se em 129,7% do PIB. É importante salientar que, pelo segundo ano consecutivo, a melhoria observada do saldo orçamental primário permitiu atenuar o ritmo de crescimento do rácio da dívida pública no PIB, que compensou parcialmente quer a variação dos outros ajustamentos défice-dívida (2,3 p.p. do PIB), que incorporam o futuro aumento de capital da Caixa Geral de Depósitos, quer o efeito dinâmico dado pelo diferencial entre a taxa de juro implícita na dívida (4,3 p.p. do PIB) e o crescimento nominal do PIB (-4 p.p. do PIB).

Quadro II.3.1. Trajetória da dívida

(% do PIB)

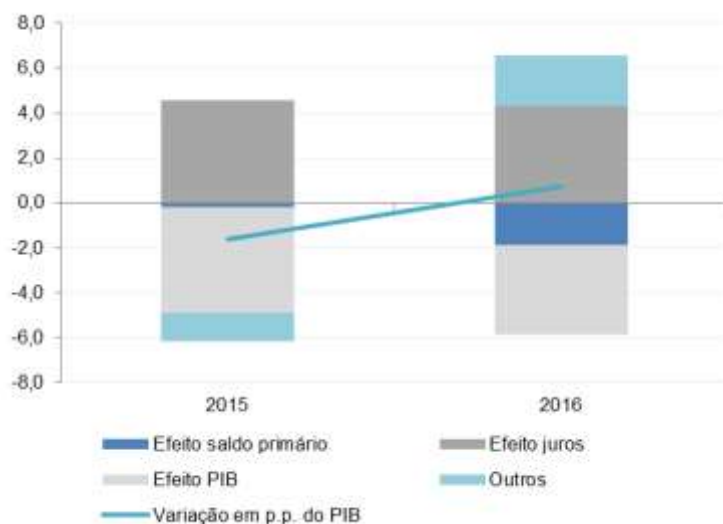
	2014	2015	2016 ^P
Dívida pública consolidada (% PIB)	130,6	129,0	129,7
Variação em p.p. do PIB	1,6	-1,6	0,7
Efeito saldo primário	2,3	-0,2	-1,9
Efeito dinâmico	2,8	-0,1	0,3
Efeito juros	4,9	4,6	4,3
Efeito PIB	-2,1	-4,7	-4,0
Outros	-3,5	-1,3	2,3

Fonte: Ministério das Finanças.

¹⁰ Considerando o produto potencial constante do Programa de Estabilidade 2016-2020.

Adicionalmente, importa ainda referir que o peso dos juros da dívida pública no PIB, de 4,3% (-0,2 p.p. do que em 2015), aparentam ter invertido a sua trajetória, refletindo a tendência decrescente da taxa de juro implícita na dívida desde 2011.

Gráfico II.3.1. Contributo para a variação da dívida pública
(pontos percentuais do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

A dívida pública líquida de depósitos da Administração Central tem acompanhado a tendência ascendente do rácio da dívida pública no PIB, devendo situar-se em cerca de 122,9% do PIB em 2016, um aumento de 1,3 p.p. do PIB face a 2015.

Caixa 1. Sazonalidade - Saldo Orçamental

O conhecimento aprofundado dos padrões sazonais do saldo orçamental das Administrações Públicas (AP) em contabilidade nacional é fundamental para o acompanhamento da execução orçamental, mas também para analisar os riscos que recaem sobre a mesma. As flutuações sazonais podem ocultar movimentos que impedem uma correta interpretação dos diferentes fenómenos.

Na análise efetuada para Portugal são expurgados da receita e da despesa efeitos de medidas extraordinárias e fatores especiais (Tabela 1). Por exemplo, o 4.º trimestre de 2015 encontra-se fortemente influenciado pela resolução do Banif.

Tabela 1 – Medidas extraordinárias e fatores especiais
(% PIB)

	Q1	Q2	Q3	Q4
2008	:	-0,6%	0,2%	-1,3%
2009	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
2010	:	2,0%	:	8,1%
2011	:	0,6%	:	1,7%
2012	0,2%	0,9%	:	-0,6%
2013	1,7%	:	:	-2,8%
2014	:	2,9%	11,1%	0,9%
2015	0,1%	0,3%	0,3%	5,5%

Fonte: INE, cálculos GPEAR1.

A Tabela 2 e a Figura 1 apresentam o saldo orçamental trimestral em percentagem do PIB corrigido de medidas extraordinárias e fatores especiais. Observa-se que a média aritmética dos saldos orçamentais de cada um dos

trimestres aponta para a existência de um padrão diferenciado entre os mesmos.

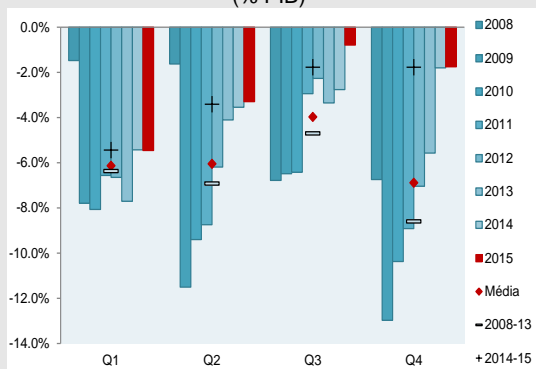
Tabela 2 – Saldo orçamental
(% PIB)

	Q1	Q2	Q3	Q4	Média
2008	-1,5%	-1,6%	-6,8%	-6,7%	-4,2%
2009	-7,8%	-11,5%	-6,5%	-13,0%	-9,7%
2010	-8,1%	-9,4%	-6,4%	-10,4%	-8,6%
2011	-6,6%	-8,7%	-2,9%	-8,9%	-6,8%
2012	-6,6%	-6,2%	-2,3%	-7,0%	-5,5%
2013	-7,7%	-4,1%	-3,4%	-5,6%	-5,2%
2014	-5,4%	-3,5%	-2,8%	-1,8%	-3,4%
2015	-5,5%	-3,3%	-0,8%	-1,8%	-2,8%
Média	-6,1%	-6,1%	-4,0%	-6,9%	-5,8%
2008-13	-6,4%	-6,9%	-4,7%	-8,6%	-6,7%
2014-15	-5,4%	-3,4%	-1,8%	-1,8%	-3,1%

Fonte: INE, cálculos GPEARl. A média refere-se à média aritmética das observações podendo por isso divergir do valor apurado para o conjunto do ano.

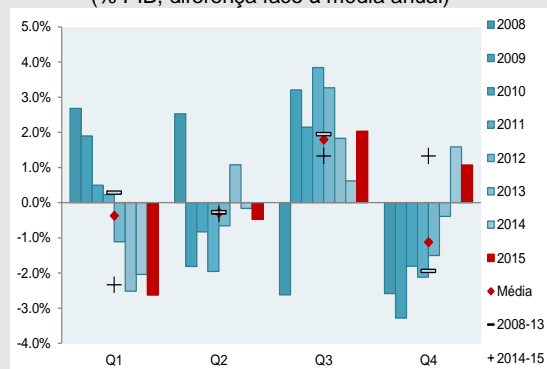
No entanto, destaca-se a existência de alterações significativas ao longo do tempo, as quais se tornam visíveis quando se compara 2008-13 e 2014-15. Até 2013, o pior saldo orçamental ocorria no 4.º trimestre e o melhor no 3.º. Em 2014 e 2015, o défice mais desfavorável verificou-se no 1.º trimestre, decrescendo significativamente nos restantes. Este perfil trimestral diferenciado traduz a alteração no pagamento do subsídio de Natal aos funcionários públicos e pensionistas, o qual a partir de 2014 passou a ser pago por duodécimos.

Figura 1 – Saldo orçamental
(% PIB)



Fonte: INE, cálculos GPEARl.

Figura 2 – Saldo orçamental
(% PIB, diferença face à média anual)

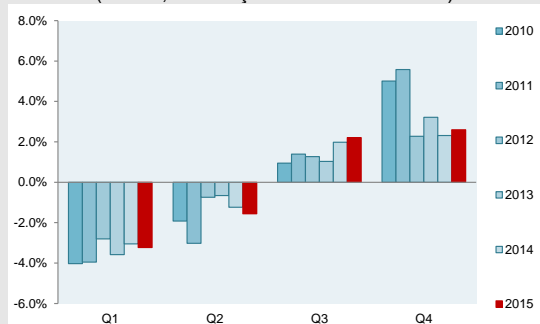


Fonte: INE, cálculos GPEARl. Nota: Um valor positivo traduz um saldo menos deficitário quando comparado com a média anual.

A Figura 2 apresenta as diferenças dos saldos orçamentais de cada trimestre face à média aritmética do ano. Esta comparação permite corrigir, parcialmente, o efeito natural de flutuações do nível do saldo de ano para ano. Tipicamente, o 3.º trimestre tem o melhor saldo uma vez que se encontra acima da média anual do saldo orçamental. Em 2014 e 2015, também o 4.º trimestre se destaca, o que significa que estes trimestres tendem a corrigir os desvios negativos observados na primeira metade do ano.

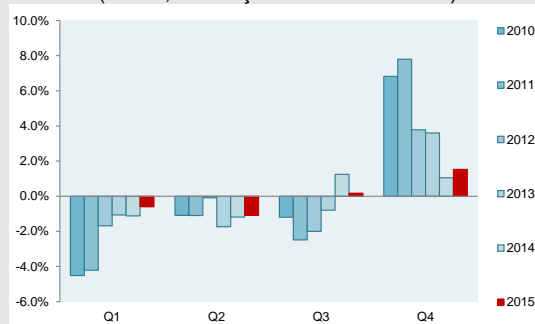
Para melhor identificar e justificar as diferentes evoluções trimestrais do saldo orçamental é importante analisar separadamente o comportamento das receitas e das despesas (Figura 3).

Figura 3 – Receita das AP
(% PIB, diferença face à média anual)



Fonte: INE, cálculos GPEARl.

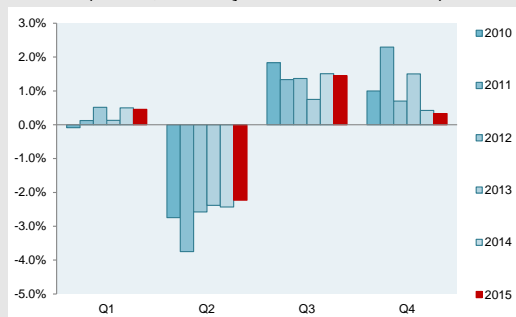
Figura 4 – Despesa das AP
(% PIB, diferença face à média anual)



Fonte: INE, cálculos GPEARl.

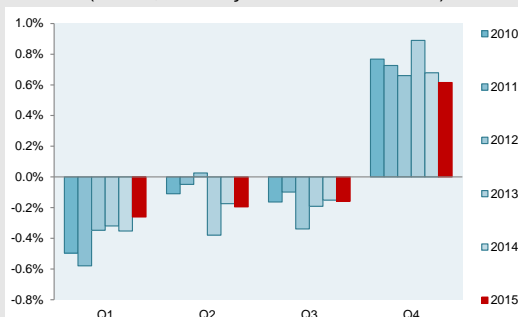
As Figuras 3 e 4 analisam individualmente a receita e a despesa. A receita apresenta um comportamento sazonal mais estável, particularmente a partir de 2012, estando concentrada, em termos relativos, no segundo semestre do ano. Este perfil reflete, sobretudo, a sazonalidade da receita fiscal em sede de IRS (subsídio de férias e de Natal e notas de cobranças) e as contribuições sociais recebidas pela Segurança Social (férias e Natal). Na despesa notam-se maiores oscilações. Contudo, estas diminuíram em 2014 e 2015, com o perfil trimestral bastante próximo da média anual.

Figura 5 – Receita de IRS
(% PIB, diferença face à média anual)



Fonte: INE, cálculos GPEARl.

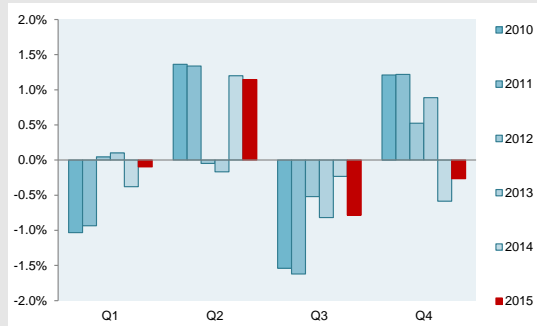
Figura 6 – Receita com contribuições sociais efetivas
(% PIB, diferença face à média anual)



Fonte: INE, cálculos GPEARl.

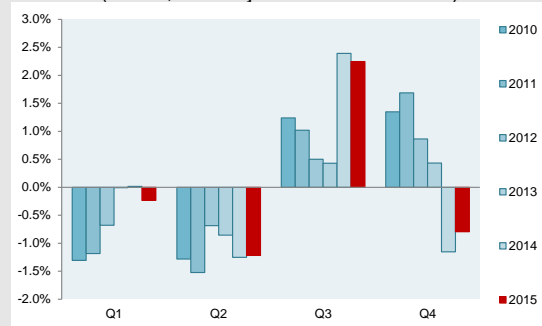
Esta alteração na dinâmica intra-anual da despesa é fundamentalmente explicada por duas rúbricas: despesa com pessoal e prestações sociais exceto transferências sociais em espécie, onde se inclui a despesa com pensões. Em ambos os casos, as alterações de políticas introduzidas no início de 2014 ditaram uma quebra do padrão histórico (Figuras 7 e 8). O pagamento do subsídio de Natal passou a ser efetuado em duodécimos, continuando o subsídio de férias a ser pago em junho, no caso dos salários da função pública, e em julho no caso das pensões. Este perfil reflete-se com maior impacto no défice trimestral no 2.º trimestre para o caso das despesas com pessoal e no 3.º trimestre no caso das pensões.

Figura 7 – Despesa com pessoal
(% PIB, diferença face à média anual)



Fonte: INE, cálculos GPEAR1.

Figura 8 – Prestações sociais exceto transferências em espécie
(% PIB, diferença face à média anual)



Fonte: INE, cálculos GPEAR1.

Da análise efetuada, concentrada apenas nos contributos destes grandes agregados da receita e da despesa, pode concluir-se que o 1.º trimestre tende a ser o mais negativo uma vez que a receita é inferior à média anual (cerca de 3,2 p.p. do PIB em 2015), não sendo totalmente compensada pelo mesmo perfil evidenciado na despesa. O 2.º trimestre, embora com uma aceleração da receita (desvio de -1,6 p.p. do PIB em 2015), evidencia o efeito negativo do pagamento do subsídio de férias. No 3.º trimestre observa-se um desvio positivo da receita face à sua média anual que permite atenuar, parcialmente, os efeitos do pagamento do 13.º mês da despesa em pensões, enquanto o 4.º trimestre apresenta a maior aceleração da receita (2,6 p.p. superior à média em 2015), com igual contributo positivo do lado da despesa (1,5 p.p. do PIB em 2015).

Capítulo 3

III. Conta das Administrações Públicas em 2017 (Contabilidade Nacional)

III.1. Orientação Política

Para 2017, o Governo mantém as principais orientações de política para relançar a economia, prosseguir políticas públicas mais equitativas e a manter uma trajetória de consolidação orçamental. Com esse objetivo, serão adotadas medidas que permitam: (i) reduzir a pobreza e a desigualdade social; (ii) prosseguir a política de reposição de rendimentos, assegurando a reposição total dos salários na função pública e a eliminação da sobretaxa de IRS; (iii) estimular a criação de emprego e combater a precariedade no mercado de trabalho, nomeadamente, através da qualificação dos trabalhadores; (iv) modernizar a economia portuguesa, criando condições para a capitalização das empresas, o investimento e a internacionalização, e (v) garantir a provisão de serviços públicos universais e de qualidade.

A aceleração estimada para o crescimento do PIB, bem como a continuação de uma trajetória descendente para a taxa de desemprego, acompanhada por um crescimento do emprego, constituem elementos do enquadramento macroeconómico que irão determinar os desenvolvimentos da receita e da despesa das Administrações Públicas.

Esses desenvolvimentos orçamentais, de impacto macroeconómico, bem como as principais medidas de política orçamental encontram-se descritas na tabela abaixo.

Quadro III.1.1 Medidas de Política Orçamental em 2017

Principais medidas de política orçamental de 2017	milhões de euros	% do PIB
Saldo Orçamental em 2016	-4 538	-2,4
Receita		
Adicional ao IMI	160	0,1
Atualização de IABA	80	0,0
Alteração no Imposto sobre produtos petrolíferos	70	0,0
Taxas	30	0,0
Eliminação gradual da sobretaxa de IRS	-200	-0,1
IVA da restauração	-175	-0,1
Exercício de revisão da receita	75	0,0
Programa Especial de Redução de Endividamento ao Estado (PERES)	100	0,1
Total de medidas do lado da receita	140	0,1
Despesa		
Efeito líquido direto da reposição salarial	257	0,1
Emprego público: Regra 2 por 1	-122	-0,1
35 horas	25	0,0
Atualização das pensões	187	0,1
Nova prestação social única para deficientes	60	0,0
Exercício de revisão da despesa	-75	0,0
Total de medidas do lado da despesa	331	0,2
Outros efeitos	812	0,4
Cenário macroeconómico	903	0,5
Saldo Orçamental em 2017	-3 015	-1,6

Fonte: Ministério das Finanças.

Nota: A lista apresentada destaca as principais medidas de política orçamental com impacto na receita e na despesa das Administrações Públicas. Os "Outros efeitos" incluem os dividendos do Banco de Portugal, a recuperação da garantia do BPP e poupanças em juros e em PPPs. O "Cenário macroeconómico" incorpora os impactos da evolução macroeconómica na receita fiscal e contributiva e na despesa, bem como os restantes efeitos.

III.2. Consolidação Orçamental

A estratégia de consolidação orçamental permitirá alcançar um défice orçamental de 1,6% do PIB em 2017, o que consubstancia uma redução de 0,9 p.p. do PIB face ao valor previsto para o ano anterior. Esta evolução tem subjacente uma diminuição da despesa de 0,4 p.p. do PIB, refletindo um sinal de redução que é transversal à maioria das componentes, com exceção da formação bruta de capital fixo. Relativamente à receita, estima-se um aumento de 0,5 p.p. do PIB.

Quadro III.2.1. Conta das Administrações Públicas 2015-2017

	2015	2016 ^e	2017 ^p	2016/15	2017/16
	% do PIB			Var. p.p.	
1. Receitas Fiscais	25,4	25,0	24,9	-0,4	-0,1
Impostos s/Produção e Importação	14,5	14,8	14,8	0,2	0,0
Impostos s/Rendimento e Património	10,8	10,2	10,2	-0,6	-0,1
2. Contribuições Sociais	11,6	11,6	11,7	0,1	0,0
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	9,0	9,1	9,1	0,1	0,0
3. Outras Receitas Correntes	6,2	6,0	6,5	-0,2	0,5
4. Total Receitas Correntes (1+2+3)	43,2	42,7	43,1	-0,5	0,4
5. Receitas de Capital	0,9	1,0	1,0	0,1	0,0
6. Total Receitas (4+5)	44,0	43,6	44,1	-0,4	0,5
7. Consumo Intermédio	5,8	5,7	5,6	0,0	-0,1
8. Despesas com Pessoal	11,3	11,2	11,0	-0,1	-0,2
9. Prestações Sociais	19,3	19,0	18,7	-0,3	-0,3
Das quais: Prestações que não em Espécie	17,4	17,1	17,0	-0,3	-0,1
10. Juros	4,6	4,3	4,3	-0,2	0,0
11. Subsídios	0,6	0,6	0,6	0,0	0,0
12. Outras Despesas Correntes	2,5	2,9	2,9	0,3	0,0
13. Total Despesa Corrente (7+8+9+10+11+12)	44,1	43,7	43,1	-0,4	-0,6
<i>Da qual: Despesa Corrente Primária (13-10)</i>	<i>39,5</i>	<i>39,3</i>	<i>38,7</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,6</i>
14. Formação Bruta de Capital Fixo	2,3	1,9	2,2	-0,4	0,3
15. Outras Despesas de Capital	2,0	0,6	0,4	-1,4	-0,2
16. Total Despesas de Capital (14+15)	4,3	2,4	2,6	-1,9	0,2
17. Total Despesa (13+16)	48,4	46,1	45,7	-2,3	-0,4
<i>Da qual: Total Despesa Primária</i>	<i>43,8</i>	<i>41,8</i>	<i>41,3</i>	<i>-2,0</i>	<i>-0,4</i>
18. Cap. (+)/ Nec. (-) Financiamento Líquido (6-17)	-4,4	-2,4	-1,6	1,9	0,9

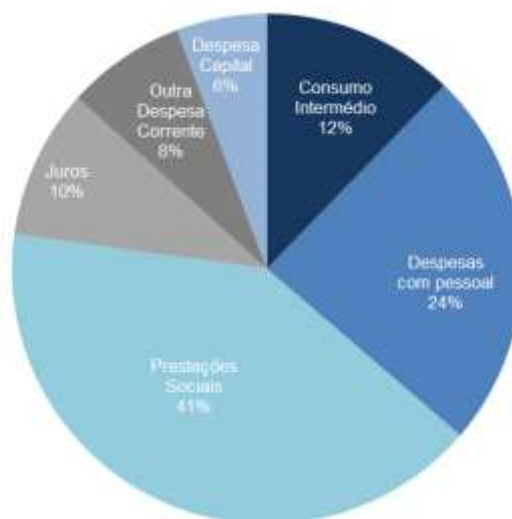
Fonte: INE e Ministério das Finanças.

A evolução das despesas com pessoal contribui com 0,2 p.p. do PIB para a consolidação orçamental. Este comportamento reflete um rácio de duas novas contratações por cada saída de um funcionário (regra de 2 por 1). Em sentido oposto, a reposição total dos cortes salariais aplicados aos funcionários públicos desde 2011 e o horário normal de trabalho de 35 horas. A Caixa 2 analisa as recentes políticas de gestão de recursos humanos na Administração Central. Demonstra-se que a política de aumento do horário para as 40 horas esteve associada a um aumento do número de horas suplementares e do absentismo. A passagem para as 35 horas foi precedida de um estudo sobre o impacto financeiro da medida, concluindo que este se limita sobretudo a atividades por turnos.

A despesa com prestações sociais diminui 0,3 p.p. do PIB. Este comportamento tem subjacente um incremento das despesas com pensões da segurança social e de outras prestações sociais, nomeadamente, o rendimento social de inserção, as prestações de parentalidade, o abono de família e a nova prestação social única para pessoas com deficiência. Em sentido inverso, com a melhoria marcada do mercado de trabalho, observa-se uma diminuição das despesas com subsídio de desemprego e outras medidas cíclicas. As pensões pagas pela CGA mantêm-se praticamente inalteradas em termos nominais entre 2016 e 2017.

A despesa com consumo intermédio apresenta uma diminuição do seu peso no PIB de 0,1 p.p., refletindo medidas de racionalização e simplificação dos serviços públicos, a sua reorganização e modernização administrativa e a revisão de despesa em curso, com especial enfoque no sector da saúde, educação e sector empresarial do Estado. Esta evolução do consumo intermédio tem, igualmente, subjacente a tendência decrescente¹¹ dos encargos com PPP e subconcessões rodoviárias.

Gráfico III.2.1. Decomposição da despesa pública em 2017
(% do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

Relativamente à receita, o Governo prosseguirá a atual política de recomposição da receita fiscal, substituindo impostos diretos por impostos indiretos, o que permite fomentar a utilização dos fatores produtivos, aumentar o rendimento disponível das famílias e a melhoria das condições sociais.

Desta forma, prevê-se uma redução da receita fiscal, resultado de uma redução de 0,1 p.p. do PIB dos impostos sobre o rendimento e património e a manutenção do peso no PIB dos impostos sobre produção e importação. A evolução dos impostos sobre o rendimento e património refletem essencialmente a eliminação da sobretaxa de IRS com um impacto negativo sobre a receita de 200 milhões de euros. No caso dos impostos sobre a produção e importação observa-se o efeito completo da alteração da taxa do IVA da restauração de 23% para 13% (menos 175 milhões de euros). Em sentido inverso, a introdução do adicional ao IMI (160 milhões de euros), a tributação dos refrigerantes (IABA, 80 milhões de euros) e o Programa Especial de Redução de Endividamento ao Estado (PERES, 100 milhões de euros).

A evolução das contribuições sociais efetivas, em linha com a atividade económica, traduz, por um lado, o aumento das contribuições sociais para a segurança social, reflexo do aumento da massa salarial e da recuperação do mercado de trabalho, e por outro o decréscimo das contribuições para a CGA, consequência da saída de subscritores para a aposentação e reforma.

Para a receita de capital estima-se uma estabilização do seu peso no PIB. Em 2016 esta componente contém o montante referente às *pre-paid margins* (264 milhões de euros) e em 2017 a recuperação da garantia concedida pelo Estado ao BPP e executada em 2010 (450 milhões de euros). Este perfil é ainda influenciado por uma aceleração da receita de fundos europeus.

¹¹ Os encargos plurianuais com as PPP atingiram o seu valor máximo em 2016, sendo esperado uma redução gradual destes encargos nos próximos anos.

Para cumprir a recomendação¹² do Conselho Europeu para 2017, o ajustamento estrutural necessário deve ser de pelo menos 0,6 p.p. do PIB. É firme compromisso do Governo cumprir essa recomendação. No Orçamento do Estado para 2017, o saldo estrutural é de -1.1% do PIB, resultando numa variação do saldo estrutural 0,6 p.p. do PIB potencial que foi reportado no Programa de Estabilidade em abril deste ano. A evolução cíclica da economia portuguesa nos meses que decorreram não justifica qualquer alteração do potencial produtivo. A Caixa 3 demonstra como a atual metodologia de cálculo do produto potencial não distingue efeitos estruturais, por exemplo, resultantes de investimento em formação, de efeitos cíclicos. A melhoria de 0,6 p.p. do saldo estrutural é determinada pela redução da despesa em 0,7 p.p. do PIB, apresentando a receita um contributo negativo para a evolução do mesmo em 0,2 p.p. do PIB.

Quadro III.2.2. Variáveis orçamentais estruturais

(em % do PIB)

	2015	2016 ^p	2017 ^e
Receita estrutural	43,9	43,5	43,8
Despesa estrutural	47,2	45,2	44,9
Despesa primária estrutural	41,2	40,9	40,6
Saldo estrutural	-1,9	-1,7	-1,1
Var. saldo estrutural	-0,5	0,2	0,6
Saldo primário estrutural	2,7	2,7	3,2
Var. saldo primário estrutural	-0,8	0,0	0,6

Nota: As variáveis estruturais encontram-se em percentagem do PIB potencial.

Fonte: Ministério das Finanças.

O saldo primário, que exclui o efeito do pagamento de juros, mantém a sua trajetória de acumulação de excedentes, projetando-se que atinja os 2,8% do PIB, o que corresponde a uma melhoria de 0,9 p.p. do PIB face a 2016.

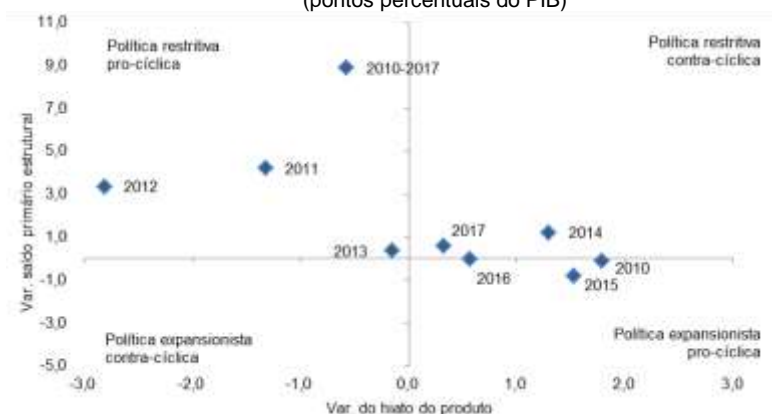
Nos últimos anos, a política orçamental tem assumido um carácter restritivo (com exceção de 2015), alternando entre contra cíclico e pró-cíclico¹³. Entre 2010 e 2017 o saldo primário estrutural aumentou 8,9 p.p. do PIB, tendo a despesa primária estrutural contribuído para a consolidação orçamental, com uma redução de 5,6 p.p. do PIB entre 2010 e 2017, e a receita estrutural com 3,3 p.p. do PIB.

Em 2017 a política orçamental deverá prosseguir a estratégia de consolidação orçamental, apresentando-se restritiva e contra cíclica.

¹²[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0818\(26\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0818(26)&from=EN)

¹³ A política orçamental diz-se pro-cíclica se tem uma orientação expansionista na fase ascendente do ciclo económico ou uma orientação restritiva na fase descendente do ciclo económico.

Gráfico III.2.2. Política orçamental e posição cíclica de 2010 a 2017
(pontos percentuais do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

III.3. Trajetória da Dívida Pública

Em 2017, projeta-se que a dívida pública atinja 128,3% do PIB, reduzindo 1,4 p.p. Para este resultado concorre sobretudo a variação do saldo primário e o crescimento do PIB nominal.

Quadro III.3.1. Dinâmica da dívida pública
(em % do PIB)

	2015	2016 ^P	2017 ^e
Dívida pública consolidada (% PIB)	129,0	129,7	128,3
Varição em p.p. do PIB	-1,6	0,7	-1,4
Efeito saldo primário	-0,2	-1,9	-2,8
Efeito dinâmico	-0,1	0,3	0,6
Efeito juros	4,6	4,3	4,3
Efeito PIB	-4,7	-4,0	-3,8
Outros	-1,3	2,3	0,8

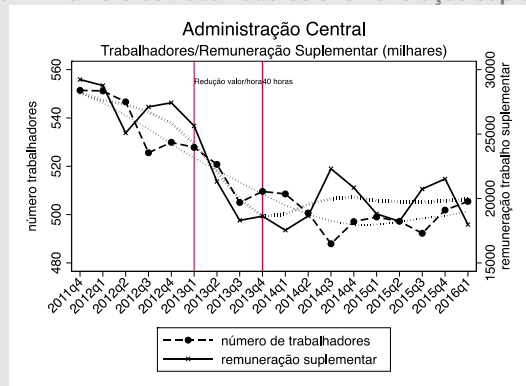
Fonte: Ministério das Finanças.

Caixa 2. Reposição das 35 horas na Administração Central

Evolução do Emprego

Entre o quarto trimestre de 2011 e o quarto trimestre de 2015, o emprego nas Administrações Públicas diminuiu 9,5%, sendo que mais de 70% desta redução ocorreu na Administração Central (Figura 1). Note-se que a redução do emprego na Administração Central ocorreu maioritariamente antes da adoção do período normal de trabalho de 40 horas no quarto trimestre de 2013. Em particular, entre o quarto trimestre de 2011 e o quarto trimestre de 2014, o emprego na Administração Central diminuiu 7,6% (de 551 408 para 509 579) enquanto após 2013 e até ao fim de 2015 a redução foi de 1,5%.

Figura 1 – Número de trabalhadores e remuneração suplementar



Horas suplementares na Administração Central

A diminuição do pagamento por hora suplementar no início de 2013, reduziu substancialmente o trabalho suplementar na Administração Central. No terceiro trimestre desse ano, as horas suplementares diminuíram cerca de 27% relativamente ao trimestre homólogo de 2012. Contudo, após a introdução do período normal de trabalho de 40 horas, as horas suplementares iniciam uma trajetória ascendente, com valores superiores aos observados antes da adoção da semana de 40 horas (Figura 2 e 3).

Figura 2 – Número de trabalhadores e horas suplementares

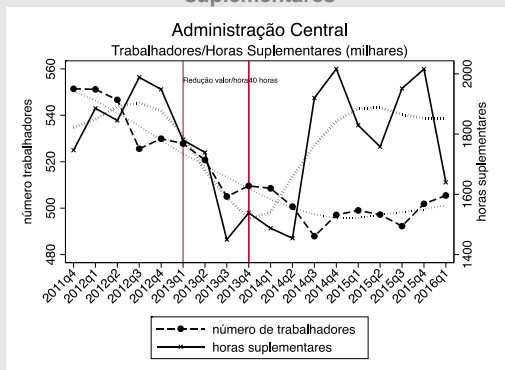
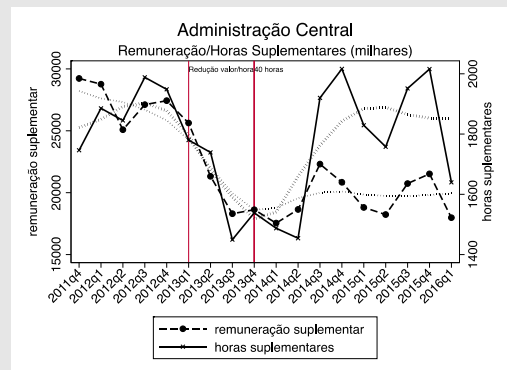


Figura 3 – Remuneração e horas suplementares



Adicionalmente, desde a implementação das 40 horas que se começou a observar um aumento do absentismo entre profissionais de saúde. Em particular dos enfermeiros, cujas taxas de absentismo aumentaram de 9% para 11%.

Durante o Programa de Assistência Económica e Financeira, as restrições orçamentais levaram a uma redução da procura de trabalho – menos contratações e aceleração das saídas – e a cortes no salário base e no pagamento de horas suplementares. Em resultado, o emprego público e as horas suplementares caíram. Este efeito foi reforçado por uma redução da oferta de trabalho, refletida por exemplo no aumento do absentismo na Administração Pública.

Num contexto de onde se reconhecia a existência de recursos humanos em excesso, a decisão de aumentar o período normal de trabalho para 40 horas é uma contradição. Na prática, resultou mesmo num paradoxo. Enquanto se esperaria uma redução das necessidades de trabalhadores e de horas suplementares, observou-se um aumento do emprego público e das horas suplementares.

Reposição das 35 horas

A adoção do período normal de trabalho de 35 horas entrou em vigor a partir de 1 de Julho de 2016. Contudo, ao contrário da anterior decisão, foi elaborado um estudo prévio para inferir das necessidades dos serviços e, portanto,

dos potenciais impactos na atividade e no Orçamento do Estado. Nesta avaliação, a maioria dos serviços reportou margem internas de ajuste – por exemplo, ganhos de produtividade, reorganização de equipas, motivação – que permitiam reduzir o horário normal sem custos financeiros e para a atividade. As maiores pressões resultaram em serviços em que o trabalho por turnos é relevante. Os custos estão assim concentrados na área da saúde, que prevê um acréscimo de 19 milhões de euros com a medida.

Adicionalmente, note-se que entre os 505 520 trabalhadores da Administração Central contabilizados no primeiro trimestre de 2016, aproximadamente 52,4% não são afetados por esta medida. Em particular, médicos (28 486), elementos das forças armadas (29 283), elementos das forças de segurança (52 514), bem como docentes e investigadores dos vários graus de ensino (154 646).

Caixa 3. Reformas e Ajustamento Estrutural: uma Possível Miopia Metodológica

No âmbito do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC), a estimativa do produto potencial reveste-se de um papel fundamental. O seu impacto na definição do saldo estrutural das Administrações Públicas determina de sobremaneira a avaliação do esforço de ajustamento para alcançar o Objetivo de Médio Prazo (OMP). As atuais regras do PEC são incapazes de captar, pelo menos no curto prazo, efeitos estruturais que tornariam mais sustentáveis as finanças públicas europeias, privilegiando as flutuações cíclicas que erradamente são captadas na estimativa do produto potencial.

Com a implementação das reformas estruturais previstas no Plano Nacional de Reformas, divulgado em abril do ano corrente, importa perceber de que forma o seu impacto no crescimento económico é passível de ser traduzido nas estimativas da metodologia comum de monitorização orçamental aplicada pela Comissão Europeia¹⁴.

Outra questão relevante é a sensibilidade da metodologia a alterações nas hipóteses do cenário macroeconómico. Alterações nessas hipóteses, com consequências na estimativa de crescimento, têm um impacto espúrio na avaliação do esforço orçamental estrutural subjacente.

Para ilustrar estas duas questões, desenvolveu-se um exercício de simulação da quantificação do impacto macroeconómico de uma reforma estrutural hipotética na área da educação. A reforma aumenta as qualificações dos recursos humanos, reduzindo em 2 p.p. a percentagem de trabalhadores com baixa qualificação. Por hipótese, esta medida requer um investimento público de 0,5% do PIB no primeiro ano e de 0,3% no segundo ano, estabilizando nos anos seguintes em 0,08%.

Para a quantificação do impacto macroeconómico no produto potencial recorre-se ao modelo dinâmico estocástico de equilíbrio geral desenvolvido pela Comissão Europeia e calibrado para a economia portuguesa (doravante designado como QUEST)¹⁵. Os resultados apresentados devem ser entendidos como a melhor estimativa possível do efeito no produto potencial; uma variável latente e, por isso, apenas passível de ser estimada. De acordo com o modelo, esta medida permitiria um aumento do produto potencial em 0,83% no final do primeiro ano e de 0,98% no final do segundo (efeito acumulado). No longo-prazo, o acréscimo do PIB potencial seria de 1,56%.

A partir destes resultados, são simulados três cenários, sempre com base nas metodologias usadas pela Comissão Europeia no Pacto de Estabilidade e Crescimento (método PEC):

1. Choque estrutural PEC – este cenário reflete uma deterioração do saldo orçamental no montante do custo da reforma estrutural, 0,5% do PIB e 0,3% do PIB, nos dois primeiros anos. Posteriormente, o impacto simulado no modelo QUEST é refletido no cenário macroeconómico (emprego, produtividade, contas públicas, entre outras variáveis). Após esta etapa, calcula-se o novo produto potencial, mas tendo por base a metodologia PEC¹⁶;

¹⁴ *The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps, Economic Papers 535, November 2014.*

¹⁵ A simulação é realizada utilizando o modelo QUEST III com crescimento semi-endógeno e descrito em Roeger, Varga e Veld (2008), *Structural Reforms in the EU: A simulation -based analysis using the QUEST model with endogenous growth, European Economy, Economic paper 351.*

¹⁶ Entre as variáveis utilizadas na estimação do produto potencial contam-se: taxa de crescimento do PIB a preços constantes; a taxa de crescimento do emprego para o total da economia; a taxa de crescimento da formação bruta de capital fixo (FBCF); a taxa de desemprego (definição Eurostat); a taxa de variação do número médio de horas

2. Choque estrutural PEC com compensação orçamental – este cenário assume a necessidade de serem implementadas medidas compensatórias que financiem a reforma enunciada no cenário 1. A receita fiscal adicional produzirá um efeito recessivo sobre a atividade económica. Após esta etapa, calcula-se o novo produto potencial com base na metodologia PEC.

3. Choque estrutural QUEST – neste cenário projeta-se que o potencial da economia portuguesa convergirá, no horizonte de previsão, para uma taxa de crescimento consistente com o resultado da simulação do modelo QUEST, não implicando uma alteração das previsões constantes no cenário macroeconómico como acontece no choque estrutural PEC.

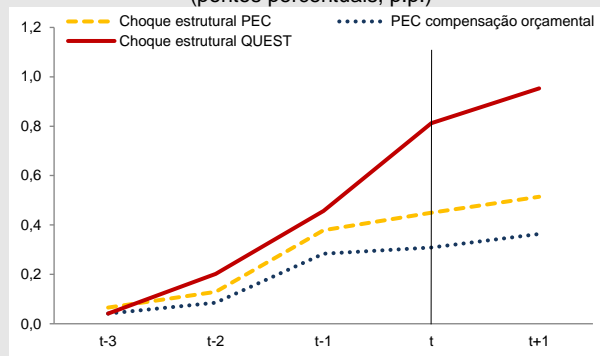
O último cenário incorpora uma estimativa mais próxima do (verdadeiro) produto potencial após um choque desta natureza. Ao contrário, a metodologia PEC fica dependente de revisões do cenário macroeconómico como *input* da modelização, as quais podem ser influenciadas por fatores cíclicos não imputáveis à reforma.

Subestimação do impacto da reforma estrutural

A figura 1 apresenta o impacto no produto potencial para cada um dos três cenários. O cenário obtido via QUEST (linha a cheio) apresenta a trajetória do produto potencial que o modelo associa verdadeiramente ao impacto da reforma. A utilização da metodologia de vigilância orçamental do PEC gera uma subestimação em 0,5 p.p. do impacto da reforma estrutural no produto potencial (linha tracejada). A transmissão da reforma à estimativa do produto potencial é imperfeita e a diferença de avaliação é crescente ao longo do tempo. Além disso, a possibilidade de ser necessário, de acordo com a regras do PEC, encontrar uma medida de compensação orçamental para contrabalançar o investimento em educação, reduz adicionalmente, em 0,1 p.p., a estimativa do potencial de crescimento (linha ponteada).

Um dos maiores paradoxos da metodologia seguida no PEC é que uma reforma estrutural implica, em todos os cenários, revisões inclusive para períodos anteriores à introdução da reforma.

Figura 1. Diferencial de crescimento do produto potencial (pontos percentuais, p.p.)



Fonte: MF.

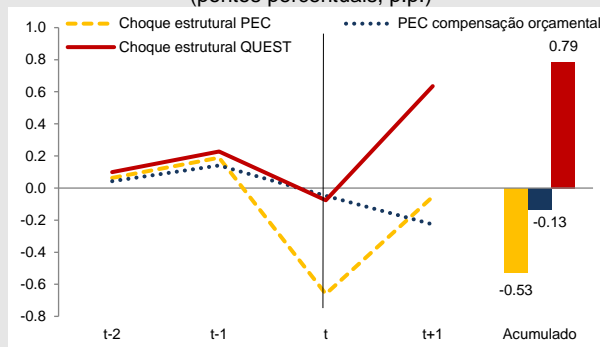
O esforço de consolidação orçamental é calculado retirando das variáveis nominais, observadas, o efeito do ciclo económico (ou seja do aumento das receitas e diminuição das despesas que não resultam das decisões de política com impacto no crescimento do produto potencial).

A figura 2 retrata o efeito dos três cenários no esforço orçamental estrutural face ao perfil de ajustamento anterior à implementação da reforma estrutural. No cenário 1, seguindo a metodologia PEC, o agravamento acumulado entre os períodos anterior e posterior à implementação da reforma no esforço estrutural é de 0,53 p.p. Uma reforma estrutural que promove as qualificações leva, erroneamente, a concluir pela existência de um desvio estrutural nas contas públicas.

Em consequência, para garantir o cumprimento do esforço recomendado seria necessário encontrar medidas

orçamentais compensatórias (cenário 2, linha pontuada). Neste caso, corrige-se a quase totalidade da deterioração do saldo estrutural, -0,13 p.p. Não obstante, tal é conseguido com uma redução do produto potencial; o contrário do que se pretendia com a reforma estrutural. Apenas no cenário 3 (linha a cheio) baseado no método QUEST, o esforço estrutural acumulado seria positivo e superior ao anterior à reforma, 0,79 p.p.; o resultado esperado de uma reforma estrutural.

Figura 2. Diferencial do esforço estrutural
(pontos percentuais, p.p.)



Fonte: MF. Linhas: diferenciais face a um cenário base; Colunas: diferenciais acumulados de t-1 a t+1

As atuais regras do PEC induzem uma miopia de curto prazo na avaliação da sustentabilidade das finanças públicas. A metodologia é desincentivadora da implementação de reformas estruturais pela forma como o seu impacto é transmitido ao produto potencial e pela necessidade que é imposta para a compensação do seu financiamento.

III.4. Receitas e Despesas das Administrações Públicas (Contabilidade Nacional)

A meta para o défice das Administrações Públicas (AP), em 2017, situa-se em 1,6% do PIB, cerca de 0,8 p.p. abaixo da estimativa para 2016. O objetivo da redução do défice, em cerca de 1.523 milhões de euros face a 2016, resulta de um aumento da receita, em 0,5 p.p. do PIB, e uma diminuição da despesa de -0,4 p.p. do PIB.

Quadro III.4.1. Contas das Administrações Públicas (Ótica da Contabilidade Nacional)

(em milhões de euros)

	Milhões de Euros			Taxa de variação (%)			% do PIB		
	2015	2016	2017 OE	2015	2016	2017 OE	2015	2016	2017 OE
Receita corrente	77 477	79 042	82 251	2,7	2,0	4,1	43,2	42,7	43,1
Receita fiscal	45 542	46 319	47 601	4,5	1,7	2,8	25,4	25,0	24,9
Impostos s/ produção e importação	26 104	27 354	28 169	6,3	4,8	3,0	14,5	14,8	14,8
Impostos correntes s/ rendimento, património	19 438	18 966	19 432	2,3	-2,4	2,5	10,8	10,2	10,2
Contribuições sociais	20 775	21 581	22 313	1,6	3,9	3,4	11,6	11,6	11,7
das quais: efetivas	16 202	16 921	17 393	4,0	4,4	2,8	9,0	9,1	9,1
Vendas	6 636	6 604	7 200	5,1	-0,5	9,0	3,7	3,6	3,8
Outra receita corrente	4 524	4 538	5 137	-11,6	0,3	13,2	2,5	2,4	2,7
Receita de capital	1 527	1 805	1 902	-12,5	18,2	5,4	0,9	1,0	1,0
Receita total	79 004	80 846	84 153	2,3	2,3	4,1	44,0	43,6	44,1
Despesa corrente	79 095	80 877	82 172	0,3	2,3	1,6	44,1	43,7	43,1
Despesas com pessoal	20 273	20 704	20 975	-1,2	2,1	1,3	11,3	11,2	11,0
Consumo intermédio	10 329	10 591	10 680	4,9	2,5	0,8	5,8	5,7	5,6
Prestações sociais	34 637	35 113	35 615	1,6	1,4	1,4	19,3	19,0	18,7
em dinheiro	31 321	31 743	32 414	1,7	1,3	2,1	17,4	17,1	17,0
em espécie	3 317	3 370	3 201	1,2	1,6	-5,0	1,8	1,8	1,7
Subsídios	1 110	1 108	1 104	-9,7	-0,2	-0,4	0,6	0,6	0,6
Juros	8 191	8 019	8 297	-3,4	-2,1	3,5	4,6	4,3	4,3
Outra despesa corrente	4 554	5 342	5 501	-3,5	17,3	3,0	2,5	2,9	2,9
Despesa de capital	7 731	4 508	4 996	-27,9	-41,7	10,8	4,3	2,4	2,6
Formação bruta de capital fixo	4 084	3 428	4 177	18,5	-16,1	21,9	2,3	1,9	2,2
Outra despesa de capital	3 647	1 080	820	-49,8	-70,4	-24,1	2,0	0,6	0,4
Despesa total	86 825	85 384	87 168	-3,1	-1,7	2,1	48,4	46,1	45,7
Cap.(+)/neces.(-) líquida de financiamento	-7 821	-4 538	-3 016				-4,4	-2,4	-1,6

Fontes: 2015, INE; 2016 e 2017, Ministério das Finanças

O aumento da receita em 4,1% decorre essencialmente da evolução projetada para a receita fiscal, a qual reflete a melhoria da atividade económica e o impacto das medidas de política fiscal, e da receita contributiva, em particular das contribuições sociais, em relação às quais se perspetiva um crescimento de 3,4%, em consonância com a evolução da massa salarial e com a melhoria das condições do mercado de trabalho.

O crescimento da outra receita corrente (13,2%) tem um efeito base de 2016 que se prevê reverter em 2017. Por exemplo, o aumento dos dividendos do Banco de Portugal, no valor de 303 milhões de euros, contribui positivamente para esta variação.

A evolução prevista para a receita de capital está influenciada pelo aumento da receita proveniente da União Europeia para ajudas ao investimento e, ainda, pela recuperação da garantia executada pelo BPP em 2010 no montante de 450 milhões de euros.

A despesa deverá aumentar 2,1% e reflete a variação das suas principais componentes. Por exemplo, a evolução das despesas com pessoal e das prestações sociais refletem a reversão total da redução remuneratória na Administração Pública e a reposição da atualização das prestações sociais.

No seguimento da política de contenção de consumos intermédios iniciada em 2016, prevê-se que estes se mantenham praticamente congelados, após a aplicação de cativos.

Os encargos com juros da dívida pública deverão apresentar um aumento significativo (3,5%), embora mantenham o seu peso no PIB.

A outra despesa corrente evidencia um aumento de 3%. Esta evolução está, no entanto, influenciada pelo valor da dotação provisional inscrita para 2017.

Passagem da ótica de Contabilidade Pública à ótica de Contabilidade Nacional

Em 2017, o défice na ótica da contabilidade pública deverá ser superior ao défice na ótica da contabilidade nacional em 1.745 milhões de euros (0,9 p.p. do PIB). Este diferencial é explicado, em grande medida, pelo facto de se proceder à anulação, em contas nacionais, do pagamento de pensões subjacente às transferências de fundos de pensões recebidas em anos anteriores; pelo pagamento de dívidas do SNS de anos anteriores, que contribuirão para a redução dos pagamentos em atraso; pela inclusão da receita proveniente da recuperação da garantia do BPP; e pelos ajustamentos temporais às contribuições sociais da segurança social e dos impostos.

Quadro III.4.2. Passagem de saldos de Contabilidade Pública a Contabilidade Nacional

(em milhões de euros)

	2017 OE	
	(milhões de euros)	(% do PIB)
1. Saldo das AP em contabilidade pública	-4 761	-2,5
Administração Central	-6 743	-3,5
Administração Regional	-130	-0,1
Administração Local	1 020	0,5
Segurança Social	1 092	0,6
2. Ajustamentos em Contas Nacionais	1 745	0,9
Regularização de dívidas a fornecedores de anos anteriores	639	0,3
Dotação centralizada - AC	300	0,2
Dotação para a sustentabilidade do SNS	100	0,1
Outras situações	239	0,1
Garantias	415	0,2
Recuperação de créditos garantidos	450	0,2
Execução de garantias	-35	0,0
Fundos de pensões	451	0,2
Ajustamento temporal impostos	178	0,1
Ajustamento temporal das contribuições sociais	66	0,0
Material Militar	106	0,1
Universo	-107	-0,1
Diferença entre juros pagos e devidos do Estado	-154	-0,1
Ajustamento accrual ao SNS	-107	-0,1
Ajustamento accrual à CGA	-107	-0,1
Injeções de capital para fora das AP	-40	0,0
Neutralidade dos fundos comunitários	-31	0,0
Outros ajustamentos	438	0,2
Saldo das AP em contabilidade nacional (1+2)	-3 016	-1,6
Administração Central	-5 112	-2,7
Administração Regional	76	0,0
Administração Local	895	0,5
Segurança Social	1 126	0,6

Fonte: Ministério das Finanças

Estes efeitos positivos no saldo em contabilidade nacional são em parte anulados pelo efeito negativo da diferença entre juros pagos e juros devidos, bem como pelo ajustamento do SNS e da CGA, o que em 2017, evidencia o agravamento decorrente da especialização do exercício.

Capítulo 4

IV. Estratégia de Promoção do Crescimento Económico e de Consolidação Orçamental

IV.1. Enquadramento

Para prossecução dos objetivos de promoção do crescimento económico com consolidação orçamental, o Governo irá tomar medidas de política orçamental e fiscal orientadas para a recuperação do rendimento disponível das famílias, para a promoção do investimento e do emprego, com reforço da coesão social, ao mesmo tempo que serão adotadas medidas que visam manter uma trajetória de consolidação orçamental, designadamente ao nível de um exercício de revisão da despesa pública, do aumento da eficiência do Sector Empresarial do Estado e no acompanhamento dos contratos de Parcerias Público-Privadas (PPP).

IV.2. Política Orçamental para 2017

IV.2.1. Medidas de Promoção do Crescimento e de Reforço da Coesão Social

Recuperação do Rendimento Disponível

No sentido de promover a recuperação do rendimento disponível das famílias, dos trabalhadores e dos pensionistas, em 2016 o Governo implementou um conjunto muito significativo de medidas que importa relembrar: a reposição integral dos salários dos trabalhadores da Função Pública, o aumento da Retribuição Mínima Mensal Garantida, a redução da sobretaxa sobre o Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS), a atualização das pensões de acordo com as normas que se encontravam suspensas, a redução da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES), o aumento do valor de referência do Complemento Solidário para Idosos (CSI), a reposição do valor do Rendimento Social de Inserção (RSI), a atualização dos montantes do Abono de Família e o aumento da sua majoração para as famílias monoparentais, a atualização da Bonificação por Deficiência e o aumento do montante do Subsídio por Assistência de 3.ª Pessoa.

Dando seguimento ao compromisso de prosseguir com a reposição do rendimento das famílias, o Orçamento do Estado para 2017 consagra a **eliminação da CES** e será o primeiro, desde os últimos 6 anos, que irá **garantir ao longo de todo o ano o pagamento integral dos vencimentos dos funcionários públicos, ou seja, sem quaisquer reduções**. No sentido de não comprometer o necessário equilíbrio orçamental, este orçamento dará ainda continuidade ao processo de **eliminação da sobretaxa de IRS, mas de uma forma faseada**.

Ao nível das prestações sociais, este orçamento mantém algumas das alterações que foram introduzidas em 2016 e aprofunda a reposição de prestações, em particular, aos segmentos mais vulneráveis. Em concreto, nas prestações familiares, mantém-se a majoração de 35% do **abono de família e abono pré-natal para crianças e jovens** inseridos em famílias monoparentais, bem como o aumento dos montantes de abono nos três escalões. No **RSI**, precede-se à reposição de 25% do corte que foi efetuado pelo anterior Governo e dá-se continuidade ao processo de atualização do valor de referência desta prestação. No **CSI**, atualiza-se o valor de referência de modo a manter o poder de compra, apostando-se

ainda no aumento da cobertura, através de uma estratégia de divulgação a ser desenvolvida em colaboração com a Guarda Nacional Republicana, que detém uma relação de maior proximidade com a população idosa.

Destaca-se, ainda, o levantamento da suspensão do **Indexante de Apoios Sociais** (IAS) e a aplicação do mecanismo de **atualização das pensões** (sendo que neste o primeiro escalão passará a abranger as pensões até duas vezes o valor do IAS, ao invés dos atuais 1,5, garantindo que mais pensões não percam poder de compra), medidas que permitem garantir uma perspetiva de estabilidade dos rendimentos a um número muito significativo de beneficiários.

A estas medidas acresce ainda, em 2017, uma atualização extraordinária das pensões inferiores a 1,5 IAS que não tenham sido atualizadas ao longo do período 2011-2015, de modo a assegurar um aumento de 10 euros por pensionista, face aos valores que recebiam em dezembro de 2016. Este aumento será efetuado durante o mês de agosto.

Promoção do Investimento e do Emprego

Tendo em vista dinamizar o crescimento da economia portuguesa, o Governo aprovou recentemente o **Programa Capitalizar** que, integrando um total de 64 medidas, visa garantir o apoio à capitalização das empresas, à retoma do investimento e ao relançamento da economia. Em matéria de política fiscal destaca-se, de entre as medidas que integram este programa, a criação de **incentivos ao financiamento através de capitais próprios**, caminhando-se no sentido de uma maior neutralidade no tratamento fiscal do financiamento por capitais próprios e por capital alheio. Ainda no domínio fiscal, proceder-se-á, em 2017, à revisão do **Regime Fiscal de Apoio ao Investimento**, alargando-se o crédito fiscal para investimentos acima de 5 milhões de euros e desburocratizando-se o processo de concessão de crédito fiscal automático, bem como à revisão do **regime de benefícios fiscais contratuais ao investimento produtivo**, alargando-se os benefícios fiscais para investimentos acima de 10 milhões de euros, para captação de investimento direto estrangeiro.

A promoção do investimento na economia portuguesa passa, também, por um estratégia de utilização eficaz dos recursos financeiros que se encontram disponíveis, em particular, através de uma **utilização mais intensiva das fontes de financiamento europeias** e da **aceleração da execução dos fundos estruturais e de investimento em que assenta o Portugal 2020**. Para tal, o Governo promoverá um conjunto de medidas, como a majoração das taxas de cofinanciamento ou a aprovação de operações em montantes superiores aos previstos, tendo por base a agilização de processos e procedimentos. Em 2016, o sucesso da iniciativa vai para além do volume de candidaturas e aprovações. A maioria das candidaturas tem origem em áreas económicas de intensa incorporação tecnológica, sugerindo uma alteração da especialização produtiva da economia portuguesa (ver Caixa 4.).

Caixa 4. Fundos Estruturais e o Padrão Tecnológico da Economia

A execução do Portugal 2020 é um instrumento poderoso para a dinamização do investimento privado e uma das principais fontes de financiamento do investimento público.

O Programa Nacional de Reformas (PNR) é um dos elementos centrais da estratégia de médio prazo para relançar o investimento, a qualificação, a coesão social e garantir a sustentabilidade das finanças públicas. A execução das medidas previstas no PNR encontra-se alicerçada, em grande medida, nos fundos europeus do Portugal 2020.

Portugal 2020: Execução

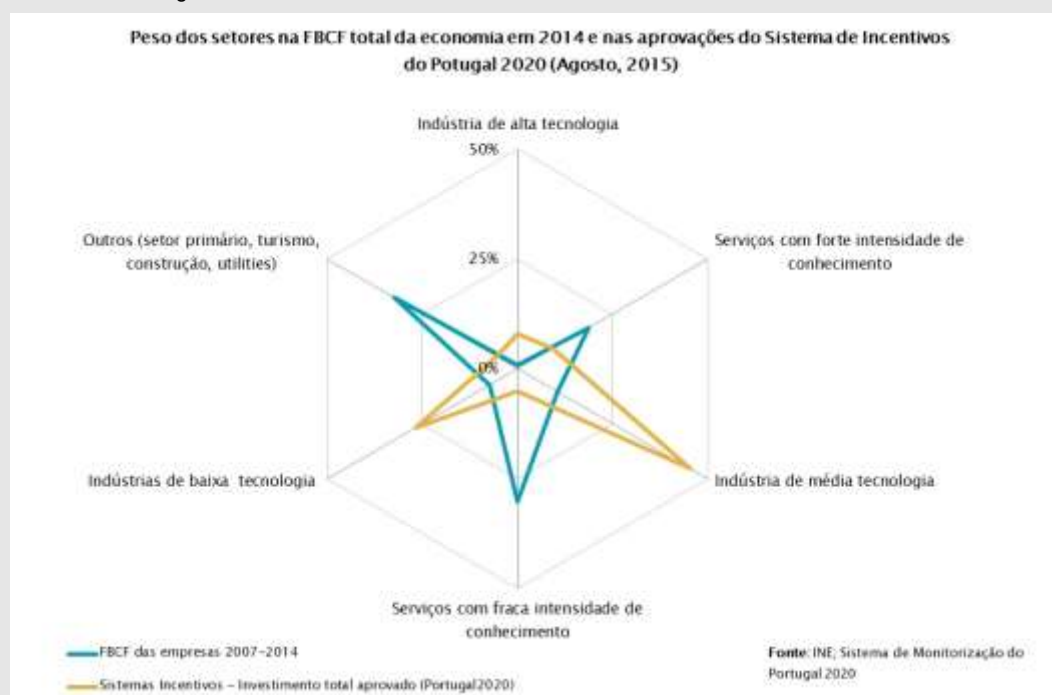
Até ao final de agosto, o Portugal 2020 já aprovou cerca de 9 mil milhões de euros de investimento em 11 mil projetos, apoiados pelo FEDER, FSE e pelo Fundo de Coesão. Estes projetos estão alavancados em fundos estruturais e de coesão de cerca de 5,6 mil milhões, dirigidos principalmente à atividade privada (55%).

Os apoios já aprovados para investimentos em equipamentos e infraestruturas ascendem a cerca de 3,4 mil milhões de euros dos fundos estruturais e de coesão, permitindo um investimento total de 6,4 mil milhões de euros. Cerca de dois terços dos projetos decorrem da iniciativa privada.

Até ao final do ano, antevê-se ainda a aprovação de novos projetos que ascendem a mais de mil milhões de euros. Em 2017, prevê-se manter um forte ritmo de aprovações e consequente execução do Portugal 2020. No caso concreto dos sistemas de incentivos às empresas, **pretende-se continuar a acelerar o ritmo de pagamentos, que ascenderá, em 2016, a 450 milhões. Em 2017, prevê-se mais do que duplicar o valor atingido em 2016, alcançando um total de 1.000 M€ de pagamentos de incentivos às empresas até final do ano.**

Investimento produtivo e intensidade tecnológica

Apesar da fase inicial da execução do Portugal 2020, os efeitos destes apoios enquanto indutores da alteração do padrão de especialização da economia portuguesa parecem reforçar a tendência que se verificava no final do QREN. A figura seguinte compara o peso relativo dos sectores, por intensidade tecnológica, na formação bruta de capital fixo (FBCF) do país (no período 2007-2014) com as aprovações já realizadas no âmbito dos sistemas de incentivos do Portugal 2020.



Destaca-se que o investimento apoiado pelo Portugal 2020 nas **indústrias de alta tecnologia é quase dez vezes superior** ao peso típico que deste sector tem na FBCF nacional. **Esta tendência verifica-se ainda nas indústrias de média tecnologia, na qual os apoios dos fundos apresentam um peso relativo mais de quatro vezes superior ao perfil verificado na FBCF nacional.**

Para esse mesmo fim, importa sublinhar que este Orçamento do Estado contempla uma dotação específica, centralizada no Ministério das Finanças, que foi criada exclusivamente para o reforço da contrapartida pública nacional em projetos financiados pelo Portugal 2020 visando, assim, garantir a contrapartida financeira necessária a maximizar a execução dos programas comunitários.

De modo a alavancar recursos adicionais para a promoção do investimento público e privado, será igualmente promovido o aproveitamento de um conjunto de **outras fontes de financiamento europeias**, nomeadamente, através da apresentação de candidaturas ao Fundo Europeu de Investimentos Estratégicos (que financia o Plano *Juncker*), aos programas Horizonte 2020 e COSME, ao Mecanismo Conectar Europa (*Connecting European Facility*) e às Bolsas EEA (*European Economic Area Grants*), assim como a financiamento através do Banco Europeu de Investimento (BEI).

A Administração Pública contribuirá, igualmente para a criação de um **ambiente favorável ao investimento, à modernização tecido empresarial e à geração de emprego**. No âmbito do desenvolvimento de políticas públicas centradas na eliminação de burocracias, na redução dos custos de contexto e no aumento da previsibilidade das obrigações das empresas perante o Estado, mantém-se o desígnio de desenvolver e implementar mecanismos de simplificação normativa e administrativa que:

- Eliminem procedimentos desnecessários;
- Dispensem a solicitação de informações e documentos já existentes e/ou fornecidos à Administração Pública;
- Descentralizem competências em entidades que atuam de forma mais célere e eficaz;
- Garantam a realização de procedimentos num determinado prazo; e
- Disponibilizem serviços *online* para apresentação de pedidos, consulta de processos e envio de documentos.

Nesse sentido, e em continuidade com o programa de 2016, o SIMPLEX+ terá uma nova edição em 2017, que manterá como objetivo central **tornar mais simples a vida dos cidadãos e das empresas na sua interação com os serviços públicos**, contribuindo para uma economia mais competitiva e reforçando a confiança entre os cidadãos e o Estado. Simultaneamente, e na constante procura da melhoria do atendimento público será promovida a abertura de novas lojas e espaços do cidadão.

Reforço da Coesão Social

No âmbito do **combate à pobreza infantil**, prevê-se um particular contributo da prestação do abono de família no combate à pobreza na primeira infância, de modo a permitir que as crianças tenham acesso a recursos que permitam melhorar o seu nível de vida. Será ainda estudada uma conjugação entre aquela prestação social e medidas complementares por parte de outros serviços públicos, nomeadamente da educação e da saúde.

Para reforçar a equidade entre os alunos inscritos no ensino obrigatória, deu-se início no ano letivo 2016/17 à aplicação da medida de **gratuidade dos manuais escolares** para os alunos que frequentam o 1.º ano do ensino básico. No início do ano letivo de 2017/2018 esta medida será aprofundada, através da distribuição gratuita dos manuais escolares a todos os estudantes do 1.º e do 2.º ano do primeiro ciclo do ensino básico. Paralelamente, **reforça-se a ação social escolar** para que todos possam cumprir a obrigação dos 12 anos de escolaridade.

Para garantir o acesso de todos ao ensino de nível superior, é **reforçado no ensino superior o apoio social aos estudantes carenciados**, através do aumento das dotações totais destinadas ao Fundo de Ação Social e da desburocratização do processo de atribuição de bolsas de estudo.

Também este ano, pretende-se prosseguir com a **revisão do modelo de apoio à educação especial**, apostando numa “escola inclusiva de 2.ª geração”, que deverá disponibilizar todos os apoios educativos necessários ao desenvolvimento pedagógico das crianças com necessidades educativas especiais.

No que se refere à inclusão das **pessoas com deficiência ou incapacidade**, em 2017 serão executados projetos-piloto no âmbito da vida independente, para pessoas com deficiência ou incapacidade que se encontrem dependentes da assistência por terceira pessoa, baseados em sistemas de assistência pessoal personalizada e orientada pelo utilizador.

No âmbito das **políticas ativas de emprego** o enfoque será colocado nos segmentos mais vulneráveis e mais afastados do mercado de trabalho, designadamente jovens e desempregados de longa e muita longa duração, através do reforço da seletividade e proporcionalidade das medidas.

No que diz respeito às prestações de desemprego e de apoio ao emprego, **será mantida a medida extraordinária de apoio aos desempregados de longa duração** atribuída, durante 6 meses, aos desempregados inscritos no centro de emprego que tenham cessado o período de concessão do subsídio social de desemprego inicial ou subsequente há um ano.

Será, também, atribuída uma **majoração do montante do subsídio de desemprego e do subsídio por cessação de atividade** quando ambos os cônjuges/pessoas em união de facto sejam titulares destas prestações e tenham filhos ou equiparados a cargo ou quando, em agregado monoparental, o único parente seja titular de uma destas prestações e não aufera pensão de alimentos decretada ou homologada pelo tribunal. A majoração do subsídio de desemprego ou do subsídio por cessação de atividade será de 10 % para cada beneficiário dessas prestações.

Será, ainda, reavaliada a eficácia dos programas de inserção, procurando-se uma **ativação efetiva dos beneficiários de RSI**, no sentido de promover uma adequação das medidas às características dos beneficiários e dos agregados familiares em que se inserem.

No domínio da saúde, manter-se-á uma política de reforço dos Cuidados de Saúde Primários e proceder-se-á ao alargamento da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI), incluindo no âmbito da Saúde Mental. Destaque, ainda, para o reforço dos cuidados de proximidade ao domicílio, com particular relevo nos cuidados paliativos.

No que concerne ao acesso à água, para 2017 o Governo prevê a criação de um regime que visa a atribuição de tarifas sociais para a prestação de serviços de águas, a atribuir pelo município, a pessoas com carências económicas, em particular, beneficiárias de prestações de CSI, RSI, subsídio social de desemprego, abono de família, pensão social de invalidez, pensão social de velhice, ou cujo agregado familiar apresente um baixo rendimento.

IV.2.2. Medidas de Promoção da Consolidação Orçamental: Revisão da Despesa Pública

É prioridade deste Governo melhorar a qualidade da despesa pública. Alcançar esse objetivo implica assegurar que as atividades financiadas pelo Estado se norteiem por critérios rigorosos de custo-benefício. Implica também promover melhorias contínuas de eficiência, através do aumento do desempenho dos serviços públicos e da eliminação de desperdício na despesa.

No Orçamento do Estado para 2016, o atual Governo previu a realização de um exercício de revisão da despesa pública com o intuito de formular medidas que contribuam para melhorar a sua eficiência e

controlo. Este exercício está em curso e concentra-se nos setores da Saúde, Educação e Setor Empresarial do Estado. Para além deste foco setorial, o exercício tem também dedicado uma atenção especial a despesas com compra de bens e serviços transversais a toda a Administração Pública (caso, por exemplo, da energia) e à afetação de imóveis a atividades do Estado.

O **setor da saúde** enfrenta uma pressão contínua de crescimento da despesa induzida pelo envelhecimento da população, pela inovação (em medicamentos e outros dispositivos médicos) e pelo aumento das doenças crónicas. Para compatibilizar estas pressões com o processo de consolidação orçamental e o objetivo de assegurar uma melhoria da equidade no acesso e da qualidade dos cuidados do Serviço Nacional de Saúde, estão a ser feitos esforços para gerar poupanças ou limitar o crescimento da despesa.

Entre outras, destacam-se iniciativas de centralização de compras para potenciar efeitos de escala e consequente melhoria de posição negocial; o combate à fraude, por exemplo através da desmaterialização de receitas e conferência de faturas; a centralização de financiamento no orçamento central do SNS por forma a evitar o acumular de dívida ao nível das Administrações Regionais de Saúde; a internalização de serviços na rede do SNS, promovendo um uso mais exaustivo dos seus recursos, evitando a contratação externa de serviços; a renegociação de contratos com fornecedores em termos mais vantajosos; mudanças na contratação de profissionais médicos, limitando o recurso a empresas prestadoras de serviços; e o uso de exercícios de *benchmarking* na contratualização com os hospitais e na gestão de admissões de pessoal, promovendo a adoção das melhores práticas e abrindo caminho para a eliminação de diferenciais de produtividade dentro do SNS. Quando implementadas na sua plenitude, prevê-se que estas medidas gerem poupanças de cerca de €135M.

Na **Educação**, a diminuição do número de alunos no ensino básico e secundário tem contribuído para aliviar a pressão sobre a despesa. Por outro lado, o combate ao insucesso escolar, a melhoraria da qualidade do ensino e a promoção da equidade no acesso à educação são objetivos do Governo que tendem a criar pressões adicionais sobre a despesa. Para mitigar o seu impacto orçamental, têm vindo a ser adotadas medidas que privilegiam uma gestão mais racional do sistema de ensino.

Nesta linha estão a revisão de contratos de associação, gerando uma redução significativa de turmas de início de ciclo a financiar nos colégios já para o ano letivo 2016/17; o esforço de racionalização do registo de turmas, de modo a evitar redundâncias e a ajustar o número de turmas à dinâmica demográfica; o combate à fraude nas baixas médicas, conduzindo auditorias recorrentes e sistemáticas da taxa de absentismo em toda a rede escolar; a criação de uma plataforma centralizada para gestão do ciclo de vida do aluno, gerando informação essencial à monitorização da eficácia e qualidade do sistema educativo e com potencial para gerar poupanças, através da eliminação de múltiplos servidores, sistemas e aplicações; procedimentos centralizados de aquisição de bens e serviços transversais e apoio especializado na área das compras, com o objetivo de se conseguir economias de escala e uma capacidade de negociação mais competente; e a centralização do processamento de vencimentos, com o objetivo de eliminar interpretações e aplicações diferenciadas da legislação vigente, erros de processamento e pagamentos de comissões bancárias (uma iniciativa cujo calendário de implementação ultrapassa o horizonte de 2017). Estima-se que, a médio prazo, estas medidas impliquem uma diminuição de despesa superior a €30M.

No domínio do **Setor Empresarial do Estado**, está em curso uma mudança de cariz estrutural na governação das empresas públicas, suportada num sistema de informação que permita ao Estado fazer uma gestão competente do seu portefólio empresarial. Tal mudança passa pela implementação de novos procedimentos e novas regras para a elaboração e aprovação dos planos de atividades e orçamentos

das empresas, e pela criação de novas ferramentas de acompanhamento e monitorização da execução dos orçamentos. Deste modo, procura-se estabelecer mecanismos de avaliação contínua, permanente e sistemática, do alinhamento da despesa das empresas com as prioridades acordadas com o Governo e permitir que o Estado, enquanto acionista, tenha um papel mais proactivo na governação das empresas, intervindo, em tempo útil, quando forem detetados desvios relevantes ou estratégias corretivas desadequadas (para mais detalhes ver caixa 6 no capítulo IV.4.).

Em matéria de **compras de bens e serviços** transversais à Administração Pública, prevê-se centralizar os procedimentos de aquisição de Energia (Eletricidade, Combustível Rodoviário e Gás Natural) de forma faseada entre 2017 e 2019. Pretende-se, desta forma, tirar proveito de economias de escala no processo de aquisição, poupar em recursos administrativos por agregação de processos e beneficiar de capacidade negocial mais especializada e profissional. Está também a ser preparado um novo modelo de contratação pública de serviços de transporte e alojamento, antecipando-se poupanças por eliminação de intermediários e por maior antecedência na marcação de viagens e hotéis. A contratação de serviços de manutenção e gestão de frota será também objeto de reforma, estando atualmente em preparação um novo acordo quadro que conferirá maior flexibilidade às entidades públicas para avaliarem em cada procedimento específico a adequação do modelo contratual às necessidades efetivas. Com a implementação plena destas iniciativas antecipa-se uma diminuição de despesa de cerca de €17M.

Outra componente do exercício de revisão da despesa diz respeito à identificação da necessidade de se rever o modelo de **gestão dos edifícios afetos aos serviços do Estado**. Foi definido, a esse propósito, um plano de ação com três vertentes. Primeira, mapeamento e regularização de imóveis que atualmente não são passíveis de uso pela Administração Pública por falta de regularização cadastral. Segunda, um pacote de medidas para assegurar uma utilização mais eficiente dos edifícios afetos a serviços públicos, por via de incentivos orçamentais, revisão/cessação seletiva de contratos de arrendamento com privados e melhoria de gestão de imóveis destinados a arquivo e usados por serviços administrativos. Também nesta linha, procedeu-se em 2016 à atualização dos custos imputados aos serviços pelo uso de imóveis, por forma a criar um maior alinhamento com as rendas praticadas no mercado, e aperfeiçoaram-se os procedimentos de liquidação, cobrança, pagamento e afetação dessa receita. Terceira, alargamento do domínio de aplicação de um novo modelo de gestão do património imobiliário público a todas as entidades que integram o perímetro da Administração Pública.

O exercício de revisão da despesa tem dedicado uma atenção especial às áreas e temas que acabam de ser elencados. No entanto, os esforços que estão a ser feitos para melhorar a eficiência e controlo da despesa pública não se esgotam aqui. Passam ainda, por exemplo, por dar resposta a problemas na gestão das Forças de Segurança que se têm traduzido num acréscimo de custos e diminuição dos efetivos operacionais. As soluções para estes problemas passam pelo recurso ao *outsourcing* nalguns serviços de apoio à GNR e PSP (p.e. messes, refeitórios e bares); a substituição de efetivos militares e policiais, atualmente empenhados em tarefas administrativas, por civis em regime de mobilidade; novos modelos de aquisição, atribuição e venda de fardamento nas entidades tuteladas pelo Ministério da Administração Interna; novos sistemas de Gestão de Transporte de Armas, Munições e Explosivos; desmaterialização do processamento de contraordenações indiretas registadas por radares móveis; e a inquirição de testemunhas por videoconferência no contexto de processos de contraordenação rodoviárias. Com estas medidas, libertam-se diariamente de tarefas burocráticas cerca de 393 militares da GNR e 219 agentes da PSP, num total de 612 elementos das forças de segurança, que representam um total de despesa de cerca de €14M.

A melhoria da qualidade da despesa pública faz-se também pela **modernização administrativa**, incluindo a inovação orientada para melhorar a relação entre o Estado e os cidadãos e empresas. Neste

âmbito, em 2017, continuar-se-á a trilhar o caminho da desmaterialização de serviços, tornando-os acessíveis *online* e, assim, evitando que os utentes tenham que se deslocar aos balcões do serviços públicos e, simultaneamente, libertando tempo aos funcionários públicos para melhorarem a qualidade do atendimento ao público e para se dedicarem a outras tarefas produtivas. A introdução de débito direto no pagamento de impostos (em 2015, 38% dos pagamentos de impostos foram feitos aos balcões de tesourarias de repartições de finanças); o registo de saúde eletrónico (evitando a repetição de exames médicos dispendiosos, assegurando a portabilidade de dados clínicos entre prestadores de cuidados de saúde setores públicos, privado e social); e o registo criminal *online*, são exemplos do lado prático e consequente do esforço de modernização administrativa.

O exercício de revisão da despesa reúne ainda contributos de centenas de serviços da Administração Pública, que incorporaram nos seus planos orçamentais para 2017 iniciativas de melhoria da eficiência e de controlo da despesa. Otimização da gestão do património imobiliário; reconfiguração de processos e eliminação de atividades redundantes; iniciativas de combate à fraude; aproveitamento de economias de escala associadas a serviços partilhados e compras centralizadas; e desmaterialização de processos são alguns exemplos recorrentes, com um impacto estimado de diminuição de despesa superior a €50M.

Quadro IV.2.1. Impacto orçamental das principais medidas adotadas no âmbito do exercício de revisão de despesa

Descrição da medida		Impacto (M€)
Saúde		
	Contribuição extraordinária das empresas que comercializam dispositivos médicos, à semelhança do que já acontece com o setor dos medicamentos ("clawback")	35.0
	Revisão do Sistema de Preços de Referência - inclui o alargamento aos medicamentos biossimilares, revisão da formação do preço de referência e alteração dos critérios de base à constituição de grupo homogéneo	18.0
	Reavaliação das condições de manutenção de comparticipação (Revisão Anual de preços para 2017; Exclusão de comparticipação de medicamentos; Payback)	20.0
	Desmaterialização do Circuito da Prescrição/Dispensa em Farmácia de Ambulatório Hospitalar	12.0
	Desmaterialização dos Meios Complementares de Diagnostico e Terapêutica	20.0
	Desmaterialização do Circuitos dos Cuidados Respiratórios Domiciliários	10.0
	Substituição do software de gestão de urgencias hospitalares por produto interno (setorial)	6.8
	Outras medidas no âmbito dos sistemas de informação	2.5
	Combate à fraude	10.0
Total		134.3
Educação		
	Revisão contratos de associação	9
	Centralização do processamento de vencimentos	21.4
Total		30.4
Compras Públicas		
	Centralização de compra de energia	8.3
	Contratação de transporte e alojamento	8.3
Total		16.6
Forças de Segurança		
	Várias iniciativas para libertar operacionais da GNR e PSP de tarefas administrativas (poupança líquida em custos com recrutamento de pessoal da GNR e PSP, tomando em linha de conta custos acrescidos com pessoal civil)	6
Eficiências reportadas pelos serviços		51.3

Em paralelo com o exercício de revisão de despesa, está também em curso um **exercício de revisão de receita**. Em 2017, será dada continuidade ao exercício com a implementação de medidas estruturantes para perpetuar os ganhos de eficiência na gestão do Estado.

O projeto assenta numa avaliação do sistema de controlo interno dos circuitos de cobrança de receita de organismos da Administração Central, com o objetivo de aferir:

- A tempestividade no reconhecimento da receita própria e do Estado, analisando o momento em que os organismos convertem os influxos de tesouraria em receita orçamental cobrada;
- O enviesamento no registo contabilístico a favor da receita própria do organismo, quando existe repartição da receita entre o organismo e o Estado, considerando o risco do montante relativo ao Estado não ser entregue na sua totalidade aos cofres do Estado;
- O montante de receita própria registado nos sistemas locais de contabilidade e tesouraria e o que é reportado pelos organismos nos sistemas centrais orçamentais e de tesouraria do Ministério das Finanças.

Este exercício alcança dois objetivos. No imediato, permite melhorar a gestão dos fundos públicos. A emissão de dívida pública em montantes superiores aos estritamente necessários será reduzida e consequentemente os custos financeiros associados. Numa segunda dimensão, disponibiliza um diagnóstico para uma implementação eficaz do projeto do Documento Contabilístico e de Cobrança (DCC). O DCC é um instrumento essencial para a obtenção da informação necessária às projeções de curto e médio prazo de entradas de fundos. Este sistema integrará os sistemas de informação do IGCP e do DCC com os sistemas contabilísticos. A agregação de informação permitirá uma melhor gestão dos recursos públicos.

IV.2.3. Orientações de Política Fiscal

O Orçamento do Estado para 2017 procura limitar ao mínimo as alterações legislativas com reflexo na determinação do imposto. As taxas e elementos essenciais dos três principais impostos (IRS, IRC e IVA) mantêm-se inalterados, tal como acontece com o Imposto do Selo (salvo a revogação, neste, da tributação dos imóveis de elevado valor). O Código do IMT não sofre qualquer alteração.

As medidas de aumento de receita, além da atualização dos IECs e ISV em 3%, centram-se na introdução de duas novas tributações: um adicional progressivo sobre o IMI e um alargamento da base do IABA aos refrigerantes. As duas medidas representam em conjunto apenas cerca 0,5% do total da receita fiscal. Em ambos os casos a receita é consignada.

A consignação da tributação progressiva do património imobiliário ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social corresponde ao objetivo do programa do governo de alargar a base de financiamento da Segurança Social, ao mesmo tempo que se introduz um imposto que recai sobre os detentores de maiores patrimónios imobiliários, reforçando a progressividade global do sistema. A receita da tributação das bebidas açucaradas, tendo em conta a finalidade extrafiscal que a justifica, é consignada à sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde.

Num quadro de redução global da carga fiscal – concretizada desde logo na eliminação, faseada ao longo do ano de 2017, da sobretaxa do IRS – os ajustamentos introduzidos no sistema visam:

- Introduzir incentivos no sentido do investimento e capitalização das empresas;
- Facilitar a vida a famílias e empresas através da redução dos custos e constrangimentos criados pela administração tributária;
- Reforçar a equidade fiscal;

- Combater a evasão e o planeamento fiscal agressivo;
- Promoção de práticas amigas do ambiente e da saúde pública.

A – Medidas de apoio às empresas e ao investimento

IVA Alfandegário

Inicia-se em 2017 uma reforma estrutural na cobrança de IVA nas importações, que permitirá às empresas eliminarem os custos financeiros associados ao pagamento antecipado do IVA alfandegário ou à constituição de garantias para o adiamento do seu pagamento.

O sistema fiscal vigente cria a distorção absurda de ser fiscalmente mais vantajoso importar bens para a produção nacional através dos portos de outros países europeus, já que neste caso, tratando-se de aquisições intracomunitárias, a liquidação do IVA é feita na declaração periódica em simultâneo com a dedução.

O novo sistema permitirá que o mesmo regime fiscal seja aplicado às importações por via dos portos nacionais, acabando com a necessidade de adiantar o IVA alfandegário, reforçando a competitividade dos nossos portos e reduzindo os encargos financeiros e administrativos das empresas.

O novo sistema será aplicado depois de serem asseguradas as condições de controlo através da interligação informática dos sistemas alfandegário e do IVA, iniciando vigência em setembro de 2017 para um conjunto limitado de sectores e em março de 2018 para todas as empresas.

Apoio ao investimento e capitalização

Cumprindo o estabelecido no programa Capitalizar, é alterado o regime de remuneração convencional do capital social, aumentando a taxa e eliminando restrições à sua aplicabilidade, incentivando que o financiamento das empresas se faça através do reforço dos capitais próprios.

É duplicado (para 10 milhões de euros) o limite de investimento elegível no Regime Fiscal de Apoio ao Investimento.

São adotadas medidas de estímulo ao empreendedorismo e inovação. O Programa Semente prevê a atribuição de benefícios fiscais para investimentos individuais em *start ups*.

É reduzida a taxa de IRC para as empresas que operam nos territórios do interior – a taxa é de 12,5% para os primeiros 15.000 euros de matéria coletável.

Reduz-se de 90 para 75 dias o prazo para a AT prestar informações vinculativas que lhe tenham sido solicitadas com carácter de urgência, permitindo às empresas anteciparem o enquadramento fiscal das operações.

B – Medidas que simplificam a vida das pessoas e a atividade das empresas

IRS Automático

Conforme previsto no programa Simplex+, inicia-se em 2017 o procedimento de preenchimento automático da declaração de IRS, dispensando a declaração e acelerando a liquidação.

Nesta primeira fase, o IRS Automático estará disponível para um universo inicial de mais de 1 milhão de contribuintes que representam as situações de liquidação mais simples. Gradualmente, ao longo dos próximos anos, este universo será alargado a todos os contribuintes que apenas auferam rendimentos de trabalho dependente e pensões.

Para os contribuintes abrangidos, durante o prazo normal de entrega do IRS, estará disponível no Portal das Finanças a declaração preenchida com todos os rendimentos e deduções conhecidos do contribuinte. Caso o contribuinte confirme os dados disponibilizados, é automaticamente realizada a respetiva liquidação e, quando aplicável, processado o respetivo reembolso. Caso o contribuinte discorde da informação, deve entregar uma declaração de IRS nos termos habituais. Na ausência de confirmação ou de entrega da declaração nos termos habituais, a liquidação prossegue automaticamente com base nos elementos conhecidos, sendo o seu resultado notificado ao contribuinte, que caso discorde poderá ainda apresentar uma declaração de IRS normal no prazo adicional de 30 dias, sem qualquer penalização.

Diminuição da prestação de garantias

Considerando o custo financeiro e a dificuldade de obtenção de garantias pelos contribuintes, são introduzidas alterações legislativas no sentido de diminuir as situações em que essas garantias são exigidas – em linha com os objetivos também prosseguidos pelo PERES, que possibilita o pagamento de dívidas fiscais a prestações com dispensa de garantia.

Neste sentido,

- São alargadas as situações de dispensa de garantia, em sede de processo executivo, que têm por base a insuficiência económica do contribuinte;
- É duplicado o limiar para a dispensa automática de prestação de garantia nos processos de execução fiscal com vista ao pagamento em prestações: de 2.500 euros para 5.000 euros, no caso de pessoas singulares, e de 5.000 para 10.000 euros, no caso de pessoas coletivas;
- Termina a necessidade de continuação de garantia quando o contribuinte obtenha uma decisão favorável em primeira instância – a AT promoverá oficiosamente o cancelamento da garantia.

Desburocratização

São eliminados um conjunto de procedimentos e deveres acessórios, destacando-se a dispensa de requerimento na isenção de IMI para habitação própria; a simplificação da reclamação do VPT; a eliminação das obrigações declarativas de IRC para entidades que auferam apenas rendimentos não sujeitos; a eliminação da declaração complementar de veículos no ISV.

C – Medidas de equidade fiscal

Em 2017 a distribuição da carga fiscal incidirá menos sobre os rendimentos do trabalho – por via da eliminação faseada da sobretaxa – sendo a perda de receita parcialmente compensada com medidas fiscais que procuram reforçar a progressividade do sistema (com a tributação progressiva do património) e melhorar a prevenção da evasão e do planeamento fiscal agressivo.

A tributação progressiva do património imobiliário

O adicional ao imposto municipal sobre imóveis introduz na tributação do património imobiliário um elemento progressivo de base pessoal, tributando de forma mais elevada os patrimónios mais avultados, com uma taxa marginal de 0,3% aplicada aos patrimónios que excedam os 600.000€ por sujeito passivo. Para evitar o impacto deste imposto na atividade económica, excluem-se da incidência os prédios rústicos, mistos, industriais e afetos à atividade turística, permitindo-se ainda às empresas a isenção de prédios afetos à sua atividade produtiva até 600.000€. A possibilidade de dedução do montante de imposto pago à coleta relativa ao rendimento predial constitui adicionalmente um incentivo ao arrendamento e utilização produtiva do património.

Este imposto substitui o anterior imposto do selo de 1% sobre o valor do imóvel acima de 1 milhão de euros. Com uma taxa muito inferior (0,3%) é também mais justo por ter em conta o valor global do património imobiliário e não, isoladamente, o valor de cada prédio.

Outras medidas de equidade fiscal

São alterados dois regimes no sentido de promover a vida independente das pessoas portadoras de deficiência. No IRS, é reforçada a redução de tributação para rendimentos do trabalho de pessoas com deficiência. No ISV, é criado um incentivo às empresas de locação de veículos para que disponibilizem nas suas frotas veículos adaptados a pessoas com deficiência.

São também introduzidas alterações cirúrgicas em certos regimes fiscais que eliminam situações de injustiça na tributação:

- É eliminado o impedimento à opção pela tributação conjunta quando a declaração de IRS é entregue fora do prazo normal;
- É alterado o regime de perda de benefícios fiscais por dívidas fiscais e contributivas, alargando o prazo em que a regularização das mesmas permite conservar os benefícios. Esta alteração é especialmente importante no caso dos impostos periódicos em que a verificação é feita a 31 de dezembro e a existência de dívida nessa data (por vezes com reduzido atraso do contribuinte) determina a perda de benefícios fiscais para todo o ano seguinte.

Caixa 5. Carácter Redistributivo das Alterações no IRS

As alterações no IRS aprovadas em 2014 têm efeitos redistributivos ao longo da distribuição do rendimento bruto anual. Essas alterações resultaram, no IRS relativo a 2015, num agravamento das desigualdades sociais. As políticas adotadas no Orçamento do Estado para 2016 promovem uma redistribuição do rendimento mais equitativa.

O Quociente Conjugal e o Quociente Familiar

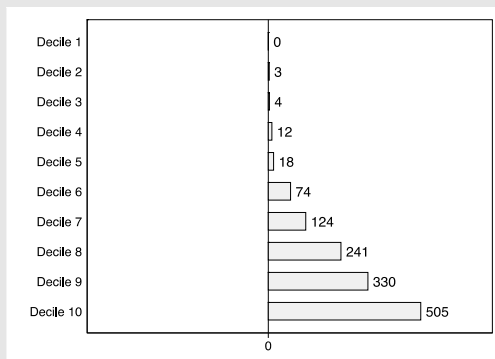
Em 2015, foram introduzidas designadamente duas alterações nas regras de liquidação do IRS:

- i. o quociente familiar substituiu o quociente conjugal. Genericamente, o total do rendimento coletável do agregado passou a ser dividido pelo número de membros do agregado, sendo que cada sujeito passivo passou a ter uma ponderação de 1 e cada dependente de 0.3, ou 0.15 no caso da tributação separada;
- ii. foram alargados os limites das deduções à coleta.

Estima-se que o quociente familiar e o alargamento das deduções à coleta tenham provocado uma redução da coleta líquida de cerca de 614 milhões de euros no IRS de 2015, cujos efeitos se repercutiram na receita fiscal de 2016. A Figura 1 mostra como se repartiu esta redução da coleta líquida ao longo da distribuição do rendimento. A

Tabela 1 complementa as figuras com o rendimento médio dos agregados que se situam em cada um dos decis do rendimento bruto anual por adulto equivalente.

Figura 1 – Quociente familiar e alargamento dos limites das deduções à coleta



Impacto monetário médio por decil do rendimento bruto por adulto equivalente (em euros). Microdados anonimizados do IRS 2014 extraídos pela Autoridade Tributária em novembro de 2014 aplicando as regras de liquidação de 2014 e 2015.

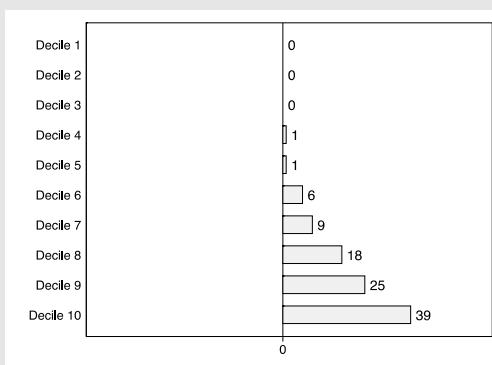
Tabela 1 – Média por decil do rendimento bruto anual por adulto equivalente.

Decil	Rendimento Bruto por adulto equivalente (euros)
1	840
2	3 462
3	5 029
4	6 169
5	7 295
6	8 696
7	10 654
8	13 723
9	19 383
10	40 454

A escala modificada da OCDE atribui a ponderação de 1 ao primeiro adulto, 0,5 aos seguintes e 0,3 a cada um dos elementos do agregado familiar com idade inferior a 14 anos. Neste exercício atribuiu-se a ponderação de 0,3 aos dependentes do agregado, independentemente da idade. Microdados anonimizados do IRS 2014 extraídos pela Autoridade Tributária em novembro de 2014.

As perdas de receita resultantes da reforma do IRS de 2014 foram concentrados nos agregados familiares de maiores rendimentos: cerca de 39% da perda de receita de 614 milhões de euros destinou-se aos agregados familiares com os rendimentos mais elevados (Figura 2).

Figura 2 – Quociente familiar e alargamento dos limites às deduções à coleta.



Incidência da variação da coleta líquida por decil do rendimento bruto anual por adulto equivalente (em % arredondado às unidades).

A eliminação do quociente familiar, por contrapartida do aumento das deduções fixas por dependente e da reposição de um regime de divisão do total do rendimento pelo número de sujeitos passivos do agregado (idêntico ao do anterior quociente conjugal) foi neutra do ponto de vista fiscal. Assim, foi possível concretizar uma redistribuição mais concentrada nos agregados com rendimentos mais baixos, reforçando a progressividade distributiva no imposto. Em particular, estima-se que foi especialmente desagravada sobre os agregados com rendimentos brutos anuais por adulto equivalente entre o sétimo e o oitavo decis (a que corresponde um

rendimento médio de 8 696 e 10 654 euros) tenham tido em média um aumento do rendimento líquido entre 14 e 27 euros.

D – Reforço da função extrafiscal da tributação

A fiscalidade indireta continua a ser utilizada para promover melhores práticas, designadamente no domínio da saúde, com o alargamento da incidência dos impostos especiais de consumo aos refrigerantes, ou no ambiente, atualizando as restantes tributações do consumo com finalidade extrafiscal à taxa de 3% e introduzindo no IUC uma tributação agravada para veículos mais poluentes introduzidos no consumo a partir do próximo ano. No domínio da tributação direta, é criado no âmbito do SIFIDE um incentivo à conceção ecológica de produtos.

Tributação dos refrigerantes

O Governo propõe o alargamento da tributação especial do consumo às bebidas açucaradas (incluindo as bebidas com outros edulcorantes), seguindo as recomendações da Organização Mundial de Saúde, que sustenta a eficácia da medida na redução do consumo de açúcar, especialmente nas crianças, e a poupança de custos para os sistemas de saúde. Seguindo o exemplo de outros países europeus, o imposto irá incidir sobre as bebidas açucaradas com menor valor nutricional, ficando isentos os sumos de frutas e néctares, bem como as bebidas lácteas.

Imposto sobre Produtos Petrolíferos (ISP)

Com a introdução do regime de gasóleo profissional, reduz-se a justificação para a diferença de tributação entre o gasóleo e a gasolina, pelo que deverá caminhar-se no sentido de reduzir as taxas aplicáveis aos dois tipos de combustível. Esta correção deverá ser gradual, pois ao longo dos anos houve em Portugal, tal como noutros países europeus, um incentivo à utilização individual de veículos movidos a gasóleo, mais poluentes do que aqueles que funcionam a gasolina, com as inevitáveis consequências ambientais. Acresce que os veículos a gasóleo são, em regra, mais onerosos pelo que a redução da tributação daquele combustível face à gasolina tem uma natureza eminentemente regressiva. Neste contexto, opta-se na execução orçamental de 2017 por realizar uma descida na tributação sobre a gasolina com contrapartida numa subida de igual montante da tributação do gasóleo. Simultaneamente, introduz-se uma moratória na incorporação de biocombustíveis no gasóleo e gasolina, evitando a subida dos seus preços base. O conjunto das alterações será assim neutro do ponto de vista do preço do gasóleo e contribuirá para a redução do preço da gasolina.

IV.3. Sector Empresarial do Estado

O Regime Jurídico do Sector Público Empresarial e o papel da Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial

Em 2016, prosseguiu-se a aplicação do Regime Jurídico do Sector Público Empresarial, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, alterado pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro. Este regime introduziu o conceito de Sector Público Empresarial, o qual integra não só o Sector Empresarial do Estado, mas também o Sector Empresarial Local e define os princípios aplicáveis ao sector empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas.

O Regime Jurídico do Sector Público Empresarial tem como objetivo melhorar o desempenho das empresas públicas, designadamente através da concentração do exercício da função acionista no Ministério das Finanças, em articulação com os Ministérios que exercem a tutela sectorial. Cabe à tutela sectorial de cada empresa a definição da orientação estratégica em função da política sectorial, dos objetivos operacionais das empresas e do nível de Serviço Público a prestar. As tutelas são ainda dotadas de meios de controlo e de monitorização do desempenho das empresas públicas.

O Regime Jurídico do Sector Público Empresarial limita o endividamento das empresas públicas não financeiras integradas no perímetro das administrações públicas – as quais, nos termos do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC 2010), passaram a designar-se Entidades Públicas Reclassificadas –, bem como às empresas sobre as quais estas exercem influência dominante. As Entidades Públicas Reclassificadas ficam impedidas de aceder a financiamento junto de instituições de crédito (com exceção do financiamento obtido junto das instituições de carácter multilateral). No entanto, a alteração efetuada ao regime jurídico veio permitir que as Entidades Públicas Não Reclassificadas que estejam sujeitas a influência dominante de uma Entidade Pública Reclassificada possam ser excecionadas do impedimento de acesso a financiamento junto das instituições de crédito, através de autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças.

O novo regime estabeleceu regras relativas à limitação do endividamento das empresas públicas não financeiras e à sua monitorização, bem como um efetivo controlo das operações referentes a derivados financeiros sobre taxas de juro e de câmbio.

Para efeitos de controlo e monitorização global do Sector Público Empresarial foi criada a Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial (UTAM), cujas competências e atribuições foram definidas pelo Decreto Regulamentar n.º 1/2014, de 10 de fevereiro. À UTAM cabe um papel central na monitorização e na identificação de desvios na execução dos orçamentos das empresas públicas, assim como a avaliação das condições de sustentabilidade e da viabilidade dos planos de negócio.

No ano de 2017, é fundamental que o aprofundamento da implementação do Regime Jurídico do Sector Público Empresarial passe cada vez mais pela adoção de medidas de aumento da eficiência por parte das empresas e pelo acompanhamento da execução financeira. Caberá à UTAM o desenvolvimento de um quadro de referência que permita, de forma célere, identificar sinais de alerta relativos a desvios significativos que possam por em causa o equilíbrio orçamental e, em articulação com a empresa, identificar medidas de correção dos desvios que possam ser propostas às tutelas.

Um modelo de financiamento eficiente

O atual modelo de financiamento das empresas do Sector Empresarial do Estado tem por base uma garantia implícita do Estado, que se traduz numa restrição orçamental pouco ativa e que permite a manutenção tanto de situações de subfinanciamento persistentes, como de ineficiências crónicas com elevado custo para o orçamento e para os contribuintes.

Um modelo de financiamento eficiente deve ser capaz de definir os gastos com o serviço público e de afetar os recursos financeiros e humanos adequados aos objetivos a prosseguir, tendo em conta os níveis de provisão pública desejados. Adicionalmente, um modelo de financiamento eficiente deve permitir às empresas a constituição de reservas nos anos de melhor desempenho que permitam compensar situações de desempenho menos favorável.

O custeio rigoroso e adequado da provisão do serviço público é fundamental para distinguir empresas com défices de exploração por financiamento inadequado, de empresas cujo défice está relacionado com um funcionamento pouco eficiente, seja por incapacidade da gestão, seja por impactos correntes de erros de gestão cometidos no passado. Esta identificação é fundamental na definição dos próprios objetivos da empresa, não se podendo exigir resultados a gestores que não têm à sua disposição os instrumentos de gestão e o financiamento necessário ao cumprimento dos objetivos.

Uma alteração de incentivos orientada para a eficiência e para o serviço público

O período de ajustamento que Portugal atravessou levou a uma contenção orçamental que passou pela redução transversal das remunerações e pela eliminação dos mecanismos de incentivos no Sector Público Empresarial. No caso das empresas do Sector Empresarial do Estado, tal como no resto do sector público, os cortes salariais e o congelamento de todo o tipo de incentivos teve efeitos muito negativos na motivação e no desempenho dos trabalhadores.

A promoção de um desempenho eficiente implica a reintrodução de mecanismos de motivação, que permitam premiar as empresas com melhores desempenhos e incentivar um bom desempenho dos trabalhadores do Sector Público Empresarial. Neste contexto, importa introduzir nas empresas mecanismos de motivação dos trabalhadores, estimulando o seu desempenho, a sua criatividade e a sua orientação para a qualidade. O sistema de incentivos deve ter por base um processo de avaliação transparente e justo, que responsabilize os gestores e em que a avaliação destes tenha um papel central. A avaliação deve premiar a criatividade e a qualidade do desempenho, valorizando os resultados obtidos por oposição a uma avaliação puramente administrativa, baseada apenas em indicadores como a assiduidade ou o número de horas trabalhadas.

A subjetividade que existe em processos de avaliação, tantas vezes utilizada para induzir métodos puramente administrativos, é um mecanismo crítico de revelação das capacidades dos gestores intermédios e, por isso, objeto de avaliação por parte da gestão de topo. Sem bons gestores, comprometidos com os objetivos da empresa, e trabalhadores motivados e orientados para o desempenho, não existem boas empresas.

Medidas de aumento da eficiência do Sector Empresarial do Estado em 2017

Em 2017, as decisões relativas ao Sector Empresarial do Estado beneficiarão da implementação de medidas de aumento da eficiência ao nível da utilização e gestão dos recursos discutidas no âmbito do exercício de avaliação da despesa pública, rejeitando uma lógica de cortes cegos, com base em critérios de custo e eficácia, e identificando os fatores de despesa excessiva ou ineficaz (para mais detalhes ver caixa 6 em baixo).

Ao longo de 2017 dar-se-á continuidade ao processo de desenvolvimento de um ambiente de inovação permanente no Sector Empresarial do Estado, procurando, dentro de uma política de consolidação orçamental, a adoção de medidas de valorização do exercício de funções públicas.

Em 2017, o Governo promoverá a criação de condições para assegurar a sustentabilidade económica e financeira das empresas públicas, bem como a contribuição do Sector Empresarial do Estado para a redução da despesa do Estado, sem colocar em causa a prestação do Serviço Público. Nesse âmbito, as empresas do SEE deverão prosseguir a política de ajustamento dos seus quadros de pessoal, adequando-os às efetivas necessidades de uma organização eficiente. Será ainda prosseguida uma política de otimização da estrutura de gastos operacionais, que promova o seu equilíbrio operacional.

Embora se mantenha o carácter excecional e a necessidade de fundamentação, será introduzida uma alteração do procedimento, no que respeita à autorização para contratação de novos trabalhadores por pessoas coletivas de direito público e empresas públicas, estabelecendo-se que estas situações deverão ser expressamente previstas e analisadas no âmbito da aprovação do respetivo plano de atividades e orçamento de cada entidade, do qual deverão constar as específicas necessidades de recrutamento de trabalhadores para o ano seguinte e respetiva fundamentação.

Em 2017, o crescimento do endividamento das empresas públicas (considerando o financiamento remunerado corrigido pelo capital social realizado) manter-se-á limitado a 3 % face ao final de 2016, salvo em situações excecionais devidamente fundamentadas relacionadas com a necessidade de investimento no sector dos transportes públicos de forma a assegurar o seu funcionamento regular e com a utilização de financiamento do Banco Europeu de Investimento no quadro do “Plano Juncker”.

A Parpública deverá, no âmbito da reorientação do seu papel, contribuir para o aprofundamento dos mecanismos de prestação de apoio técnico ao exercício da tutela financeira do Estado sobre as empresas públicas e à prestação de serviços no domínio da liquidação de sociedades dissolvidas pelo Estado ou por outros entes públicos.

Caixa 6. Exercício de revisão da despesa pública: Sector Empresarial do Estado

O novo regime jurídico para as empresas do Sector Empresarial do Estado definido pelo Decreto-Lei 133/2013 introduziu um conjunto de novas ferramentas de monitorização e controlo, reforçando o papel da função acionista e promovendo um melhor alinhamento com os interesses financeiros e patrimoniais do Estado.

Em paralelo, e com carácter complementar, o XXI Governo iniciou em 2016 um processo de revisão de despesa nestas empresas do Estado focado no aperfeiçoamento dos mecanismos de monitorização e acompanhamento da despesa, com o objetivo de avaliar a qualidade desta despesa de forma sistemática e exaustiva. Pretende-se, desta forma, assegurar um processo de avaliação contínuo da despesa do Sector Empresarial do Estado, ajustando o seu alcance e orientação em função dos resultados obtidos.

O processo inclui três etapas: o apuramento de objetivos, instrumentos e medidas a implementar; o acompanhamento e monitorização da execução dos planos de atividades e orçamento; e a avaliação dos resultados financeiros e operacionais na provisão de bens e serviços públicos.

A etapa inicial deste processo centra-se na quantificação dos objetivos a atingir, na identificação dos instrumentos e medidas a implementar, e no planeamento e calendarização das ações. Este processo assenta no acompanhamento e análise de desvios numa base trimestral e está integrado no ciclo de gestão destas empresas – que começa pela apresentação da proposta de plano de atividade e orçamento, incluindo o plano de investimentos, e termina na aprovação do relatório e contas.

Neste âmbito, determinou-se a importância de definir um dever reforçado das empresas do Sector Empresarial do Estado de comunicação de informação e de redesenho das ferramentas de orçamentação e de acompanhamento da execução. Constituem exemplo de obrigações das empresas :

- i) Apresentar as propostas de novos investimentos acompanhadas de elementos que permitam avaliar o retorno destes investimentos do ponto de vista da qualidade e eficiência na provisão de bens e serviços públicos, da calendarização dos investimentos e seu detalhe financeiro, e da estrutura de financiamento e resultados a atingir;
- ii) Apresentar as novas atividades a desenvolver enquadradas no âmbito da missão da empresa e um plano de viabilidade económica e financeira, que identifique os pressupostos de negócio assumidos, a totalidade das despesas e receitas previstas, e as sinergias operacionais a obter;
- iii) Apresentar para cada atividade em curso, a sua ligação à missão da empresa, a articulação com as restantes atividades, a sua expressão financeira, e os resultados financeiros e operacionais que gera, com a correspondente análise custo/benefício na ótica económica, social ou ambiental . No caso das empresas com resultados operacionais negativos, a informação a apresentar deve incluir a estratégia para equilibrar

o resultado operacional;

- iv) Apresentar um programa de redução de custos circunstanciado que inclua um conjunto de medidas geradoras de economia e eficiência, explicita a natureza das poupanças a obter e a sua quantificação;
- v) Propor contratos com os seus gestores que integrem metas quantificadas e resultados operacionais e financeiros a alcançar.

A segunda etapa corresponde à execução dos planos de atividade. Numa base trimestral, prevê-se um acompanhamento da execução dos planos de atividade aprovados com o objetivo identificar desvios relevantes face ao programado. Este acompanhamento será apoiado por um sistema de informação já em desenvolvimento que constituirá o repositório da informação gerada na fase de apreciação dos planos de atividades e orçamentos, bem como nos contratos de gestão destas empresas. Este sistema de informação estará articulado com modelos de previsão que permitam avaliar as consequências dos desvios sobre o desempenho anual, no tocante aos principais objetivos financeiros.

A última fase do ciclo de revisão de despesa das empresas do Sector Empresarial do Estado está integrada no processo de prestação de contas e é orientada para a avaliação dos resultados operacionais e financeiros numa perspetiva estratégica. A partir desta informação poder-se-á avaliar que atividades da empresa devem ser privilegiadas, reduzidas ou mesmo gradualmente eliminadas. Esta informação deverá também contribuir para a avaliação do desempenho dos gestores, facilitando o confronto entre objetivos e resultados, permitindo tirar consequências ao nível do cumprimento dos objetivos e criando os incentivos corretos à boa gestão.

O papel da Parpública no fomento de um Sector Público Empresarial eficiente

As linhas orientadoras inscritas no Programa do XXI Governo Constitucional indicam uma aposta num Sector Público Empresarial orientado para o desempenho. Um bom desempenho só pode ser obtido pela combinação de um foco no aumento da eficiência das empresas, com a definição de um quadro de incentivos motivador da inovação organizacional e do desempenho.

No contexto do Programa do XXI Governo, o papel da Parpública deve ser repensado. A Parpública foi um instrumento do Estado para a gestão de participações em empresas em processo de privatização. As missões que lhe estão cometidas desenvolvem-se através dos mecanismos de uma SGPS, ou seja, da sua carteira de participações, mas também através da prestação de serviços à tutela.

Importa discutir o papel da Parpública no atual contexto e o papel da DGTF, enquanto entidades públicas detentoras das participações sociais do Estado nas empresas do SEE.

A Parpública gere um conjunto de participações sociais do Estado num conjunto de empresas variado. As participações em que esta empresa detém 100% do capital são indistintas de tantas outras participações detidas pela DGTF, pelo que uma reorganização lógica destas participações deveria ser considerada. Neste contexto importa repensar a missão dessa empresa, preservando o conhecimento que aí reside no que respeita à gestão de participações sociais. A Parpública tem desempenhado também um papel relevante na liquidação de sociedades públicas, cujo objeto social se extinguiu.

A estratégia do Governo para o Sector Empresarial do Estado passa por assegurar uma nova centralidade de competências que já estão cometidas à Parpública, mas que desempenhavam um papel limitado na ocupação de recursos da empresa. Esta empresa deverá concentrar os recursos na prestação de serviços técnicos e de gestão não só às suas participadas, mas também a outras empresas públicas em que a função acionista é desempenhada diretamente pelo Governo através da DGTF. Os serviços a prestar devem ter como objetivo a racionalização dos processos de gestão e a identificação de sinergias que permitam o aumento da eficiência na gestão das empresas. O aumento da eficiência do Sector Empresarial do Estado é decisivo para a prossecução do processo de consolidação orçamental estrutural, como aliás é reconhecido pela Comissão Europeia.

A Parpública deve ser também capaz de chamar a si um conjunto de serviços técnicos que substitua muita da contratação feita pelas empresas públicas junto de prestadores de serviços privados, com custos elevados para o Estado. Desde logo, as áreas de contencioso jurídico e de direito da concorrência que são asseguradas por escritórios de advogados podem ser internalizadas. No âmbito do SEE existem a todo o momento processos em curso neste âmbito. Não raras vezes as contrapartes do Estado são assessoradas por escritórios que são consultores do Estado noutros processos, o que levanta questões de conflitos de interesse, difíceis de acautelar.

Adicionalmente, a Parpública é detentora de um conjunto de empresas participadas, em alguns casos a 100%, que têm como função a gestão de ativos imobiliários. O XXI Governo Constitucional considera fundamental a reestruturação da componente imobiliária, nomeadamente a simplificação da estrutura, com a exploração de sinergias organizacionais. Assim, faz sentido repensar a reorganização do ramo imobiliário enquanto um ramo com elevada autonomia operacional, dada a especificidade que essa componente tem, utilizando os serviços de apoio da Parpública nas componentes que não envolvem especificidades técnicas.

A componente imobiliária desempenhará também um papel ativo no âmbito do processo de reabilitação do património e na criação dos instrumentos financeiros e de gestão necessários. Este será um projeto muito importante na dinamização da reabilitação de património edificado detido por entidades públicas, com vista à sua valorização, em particular no que diz respeito àquele com fins residenciais, o que permitirá estimular o mercado de arrendamento nos centros urbanos, através da disponibilização de rendas acessíveis.

Sector da Requalificação Urbana

As Sociedades Polis Litoral (Norte, Ria Aveiro, Ria Formosa e Sudoeste) têm previsto nos respetivos estatutos a sua dissolução em 31 de dezembro de 2016. Contudo, com o objetivo de assegurar a continuidade das ações de requalificação encontra-se em estudo a definição de um novo modelo a implementar.

Sector da Defesa

A atividade de fornecimento de alimentação confeccionada e gestão de messes do Exército será alvo da implementação de um novo modelo, o qual passará pela extinção da MM – Gestão Partilhada, E.P.E., e incorporação no Exército de algumas competências daquela empresa.

Encontra-se em curso o processo de liquidação da Empordef – Empresa Portuguesa de Defesa SGPS, SA, que se prevê estar concluído até ao final de 2017.

Sector dos Transportes

No sector dos transportes e, em particular, no caso dos operadores públicos, deu-se início ao processo de reversão de subconcessão das redes dos operadores públicos de transportes de Lisboa e do Porto, mantendo-se até ao final do ano de 2016 o modelo de funcionamento atual.

Encontra-se em curso a alteração ao modelo de gestão dessas empresas, que integra no caso de Lisboa, o Metropolitano de Lisboa, E.P.E., a Companhia de Carris de Ferro de Lisboa, S.A. (CARRIS), a Transtejo – Transportes do Tejo, S.A., e a Soflusa – Sociedade Fluvial de Transportes do Tejo, S.A., e no caso do Porto, a Metro do Porto, S.A., e a Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S.A. (STCP).

Este Novo Modelo visa, assim, efetivar o propósito de descentralização assumido pelo XXI Governo Constitucional.

Atualmente, e no que respeita à CARRIS, encontra-se em análise a implementação, com efeitos em 2017, do novo modelo de gestão, que tem subjacente a atribuição ao Município de Lisboa da titularidade do serviço de transporte público coletivo de superfície de passageiros na cidade de Lisboa e a municipalização da CARRIS para o referido Município.

Relativamente à STCP, o Programa do XXI Governo Constitucional é claro a respeito da necessidade de reforçar as competências das autarquias locais e entidades intermunicipais, de acordo com os princípios constitucionais da descentralização e subsidiariedade, assumindo-se que estes são as entidades melhor vocacionados para a gestão de alguns serviços públicos essenciais numa dimensão de proximidade. Naturalmente, o serviço de transporte público coletivo de passageiros na Área Metropolitana do Porto (AMP) não constitui exceção a esta lógica.

Neste sentido, o Governo pretende promover um novo modelo de gestão descentralizado do serviço público de transporte prestado pela STCP, através da delegação de competências de autoridade de transportes na AMP, em linha com o entendimento já alcançado entre ambos. É evidente, por outro lado, que a realização dos princípios constitucionais da descentralização e da subsidiariedade, em níveis adequados, envolve, além da delegação de poderes públicos de autoridade de transportes, a possibilidade da AMP poder aceder à gestão operacional da STCP. O exercício pela AMP de poderes de autoridade de transporte e gestão operacional do serviço público em causa visa maximizar a segurança, eficiência, qualidade e menor custo para os utentes dos municípios servidos pela STCP, a saber, Porto, Vila Nova de Gaia, Maia, Matosinhos, Gondomar e Valongo.

Sector da Saúde

Em 2017 dar-se-á continuidade ao procedimento de empresarialização dos hospitais, associado a processos de fusão e integração.

Sector dos Portos

A atividade portuária assume grande importância no desenvolvimento da economia portuguesa, nomeadamente na alavancagem das exportações, pelo que deve estar estruturada segundo regras de desenvolvimento sustentável, valorizando igualmente políticas sociais e ambientais.

Assim, é importante assegurar o reforço e a modernização dos portos nacionais, aumentando a sua competitividade e reforçando a sua ligação à rede transeuropeia de transportes, como resposta à intensificação dos transportes marítimos.

De igual forma, torna-se indispensável que as empresas portuárias desenvolvam políticas que conduzam a relações socio-laborais sãs, contribuindo para a confiança nos portos portugueses e, consequentemente, para um maior desenvolvimento económico, assente num maior dinamismo do sector exportador nacional.

IV.4. Parcerias Público-Privadas

No âmbito das Parcerias Público-Privada (PPP), a política orçamental deverá reger-se por dois princípios fundamentais:

- a) *Por um lado*, a garantia da sustentabilidade das contas públicas a médio e longo prazo, devendo, para tal, o sector público concentrar esforços na conclusão dos processos de renegociação das subconcessões rodoviárias atualmente em curso;
- b) *Por outro lado*, garantir uma gestão e utilização eficiente dos recursos, por parte das administrações públicas, em particular no planeamento, avaliação, estruturação e lançamento de novos projetos públicos, bem como na garantia de uma adequada monitorização e fiscalização dos atuais contratos de PPP, de forma a assegurar, não só a efetiva concretização do custo-benefício dos mesmos, mas também a minimização do risco orçamental associado a responsabilidades contingentes futuras.

O Quadro IV.4.1. apresenta a previsão dos encargos plurianuais com as PPP.

Quadro IV.4.1. Previsão dos encargos plurianuais com as PPP

Sectores	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Rodoviárias	1.244	1.184	1.131	1.024	997	948	932	792	741
<i>encargos brutos</i>	1.558	1.506	1.484	1.381	1.387	1.343	1.332	1.198	1.153
<i>receitas</i>	314	322	353	357	390	394	400	406	411
Ferrovíárias	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Saúde	431	448	431	315	216	166	54	37	39
Segurança	48	44	42	28	28	13	0	0	0
Total	1.731	1.684	1.612	1.376	1.249	1.136	995	838	790

Por memória:

Total incluindo A21, Túnel do Marão e troços da A23 e A26 sob gestão direta da IP (*) 1.718 1.661 1.587 1.350 1.221 1.107 964 807 758

Sectores	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Rodoviárias	597	462	382	333	219	240	285	198	151
<i>encargos brutos</i>	1.014	910	820	777	669	563	491	343	275
<i>receitas</i>	417	448	438	444	450	323	206	145	123
Ferrovíárias	9	9	9	9	9	9	9	9	0
Saúde	40	37	35	36	38	39	36	34	33
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	646	508	426	378	266	287	330	242	184

Por memória:

Total incluindo A21, Túnel do Marão e troços da A23 e A26 sob gestão direta da IP (*) 614 475 393 345 233 253 295 207 149

Sectores	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042
Rodoviárias	135	89	123	123	135	12	4	1	0
<i>encargos brutos</i>	262	219	200	189	201	37	10	1	0
<i>receitas</i>	127	130	77	65	66	25	5	0	0
Ferrovíárias	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saúde	31	30	30	30	27	20	7	3	0
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	165	119	153	154	162	32	12	3	0

Por memória:

Total incluindo A21, Túnel do Marão e troços da A23 e A26 sob gestão direta da IP (*) 130 83 117 117 125 -6 -27 -35 0

Notas:

(*) Muito embora a A21, o Túnel do Marão e os referidos troços da A23 e da A26 não sejam explorados em regime de PPP, encontrando-se atualmente sob gestão direta da Infraestruturas de Portugal, optou-se por incluir nesta linha, e em termos equivalentes, o valor dos respetivos encargos líquidos, para efeitos de comparabilidade com orçamentos anteriores, em que os mesmos foram apresentados como encargos de PPP.

1 - Valores em milhões de euros, com IVA incluído, quando aplicável;

2 - Os valores de 2016 correspondem a estimativas para o fecho do ano, a preços do ano corrente;

3 - Os valores futuros estão a preços constantes de 2017;

Fonte: Entidades Gestoras das PPP.

Os valores estimados no Quadro anterior têm por base o sistema de remuneração previsto contratualmente para cada uma das parcerias.

No caso particular das PPP rodoviárias, os valores constantes do Quadro anterior incluem, designadamente, **(i)** as poupanças decorrentes dos processos de renegociação das 9 concessões rodoviárias já concluídos e a produzir efeitos, **(ii)** as poupanças estimadas com as renegociações dos contratos de subconcessão ainda em curso, **(iii)** as projeções de proveitos provenientes da cobrança de portagens, **(iv)** as receitas estimadas pela Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP) relativamente aos sistemas de partilha de benefícios, nos termos do previsto contratualmente, **(v)** a estimativa de encargos com grandes reparações de pavimentos, a serem assumidos pelo Estado, de acordo com o novo modelo de financiamento das mesmas, acordado no âmbito do processo de negociação das concessões rodoviárias, e **(vi)** o valor estimado de compensações a pagar pelo parceiro público no futuro, no âmbito dos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro previstos contratualmente e reconhecidos pelo parceiro público.

No caso da PPP do sector da segurança, o Sistema Integrado de tecnologia *trunking* digital para a Rede de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP), os valores apresentados incorporam já a poupança acordada no processo comercial levado a cabo com o parceiro privado, já concluído e a produzir efeitos – desde março de 2016.

Sector Rodoviário

Os encargos líquidos plurianuais relativos às PPP rodoviárias foram estimados tendo por base o quadro remuneratório das diferentes PPP, podendo os encargos e as receitas do sector público associados a estas parcerias ser classificados, essencialmente, em:

- a) Encargos do sector público:
 - Pagamentos por disponibilidade das vias e responsabilidades associadas aos pagamentos contingentes, ajustados de eventuais deduções previstas contratualmente;
 - Pagamentos por serviço (dependentes do nível de tráfego);
 - Custos associados ao serviço de cobrança de portagens;
 - Encargos suportados pelo parceiro público com a realização de grandes reparações de pavimentos, de acordo com o novo modelo de financiamento acordado; e
 - Outros custos, designadamente os decorrentes dos sistemas de partilha de benefícios, quando aplicável.
- b) Receitas do sector público:
 - Produto da cobrança de portagens efetuada nas concessões (com exceção dos casos em que a titularidade destas receitas pertence à respetiva concessionária) e nas subconcessões; e
 - Outras receitas, designadamente as decorrentes dos pagamentos fixos das subconcessionárias ao parceiro público, quando aplicável.

Para além dos fluxos financeiros supramencionados, poderão existir ainda outros encargos, nomeadamente na sequência de pedidos de Reposição do Equilíbrio Financeiro (REF) por parte das concessionárias / subconcessionárias, derivados de factos extraordinários (quando estes se enquadrem em casos originadores de pedido de REF, de acordo com o previsto contratualmente) que impliquem

alterações no projeto capazes de modificar a situação económico-financeira do mesmo e que não se reconduzam a riscos alocados ao parceiro privado.

Ao nível orçamental, importa mencionar o facto de as previsões dos encargos relativos às PPP do sector rodoviário incorporarem, tal como referido, o valor esperado das poupanças que se preveem alcançar no âmbito dos processos negociais em curso relativamente às subconcessões rodoviárias da IP, designadamente a Algarve Litoral, a Baixo Tejo, a Transmontana, a Baixo Alentejo, a Litoral Oeste e a Pinhal Interior.

No caso concreto das subconcessionárias do Baixo Alentejo, Transmontana e Pinhal Interior, tendo as modificações aos contratos de subconcessão sido já consensualizadas, a conclusão do processo negocial encontra-se pendente da aprovação pelas entidades financiadoras, assinatura das atas finais de negociação e emissão dos relatórios finais de negociação pela Comissão de Negociação e aprovação pelas respetivas tutelas.

Relativamente ao Algarve Litoral, tendo sido reaberto o processo negocial de 2015, e dado o objeto limitado do mandato da Comissão de Negociação, reprimado para o efeito, espera-se que eventuais modificações ao acordo financeiro e ao contrato de subconcessão alcançado em 2015 sejam consensualizadas rapidamente.

No que concerne às subconcessões do Litoral Oeste e do Baixo Tejo, relativamente às quais apenas se obteve um acordo quanto às condições financeiras, encontra-se em curso a discussão e consensualização do clausulado das alterações contratuais.

Cumpra ademais mencionar que, por Resolução do Conselho de Ministros, foi a IP autorizada a redefinir o âmbito dos trabalhos integrados nos contratos de subconcessão dos empreendimentos rodoviários acima elencados, com exceção da Autoestrada Transmontana.

No que diz respeito à subconcessão do Douro Interior, até à data não foi ainda alcançado qualquer acordo com o parceiro privado.

Em face do exposto, cumpre relevar que os acordos com as subconcessionárias só serão plenamente efetivados após a aprovação dos contratos pelas entidades financiadoras, e posterior apreciação dos mesmos por parte do Tribunal de Contas.

Relativamente à estimativa de fluxos financeiros com as PPP rodoviárias para o próximo ano, importa destacar a redução de encargos líquidos prevista, no montante de 60 milhões de euros.

Sector da Saúde

Os encargos plurianuais das PPP do sector da saúde foram estimados tendo por base o sistema de remuneração das entidades gestoras dos edifícios e dos estabelecimentos, definido contratualmente para cada uma das quatro unidades hospitalares atualmente em regime de PPP.

No caso das entidades gestoras do estabelecimento hospitalar (responsáveis pela prestação dos serviços clínicos) os encargos do sector público (e, por inerência, a remuneração da entidade gestora) são determinados em função do nível de produção de serviços clínicos efetivamente prestados por parte da unidade de saúde em questão, da disponibilidade de determinados serviços hospitalares específicos (designadamente o serviço de Urgência) e do diferencial de despesa relativa a produtos farmacêuticos prescritos pela unidade hospitalar face à média de um grupo de referência (com sinal positivo ou negativo), sendo ainda objeto de deduções por falhas de desempenho, de serviço ou falhas específicas (definidas contratualmente).

Por outro lado, no que concerne aos encargos do sector público com as entidades gestoras do edifício hospitalar, os mesmos assumem a natureza de um pagamento por disponibilidade da infraestrutura (em função das tabelas pré-definidas contratualmente e, total ou parcialmente, indexado à inflação), ajustado quer por eventuais deduções relativas a falhas da entidade gestora no âmbito do definido contratualmente, quer pelos proveitos relativos ao mecanismo de partilha (entre entidade gestora e entidade pública contratante) das receitas de terceiros relacionadas com a exploração de parques de estacionamento e/ou zonas comerciais.

Neste contexto, importa ressaltar que os valores constantes do OE2017 preveem para o ano de 2017 um aumento dos encargos de 16 milhões de euros, face às atuais estimativas de fecho do ano de 2016, em virtude de um aumento esperado ao nível da produção hospitalar. Com efeito, face aos valores previstos no Relatório do OE2016, verifica-se um aumento generalizado dos encargos com as PPP da saúde, explicado apenas por uma revisão das projeções de procura, em linha com a tendência que tem sido verificada no sector.

Sector da Segurança

No sector da segurança existe apenas uma parceria a reportar relativa à conceção, fornecimento, montagem, construção, gestão e manutenção de um sistema integrado de tecnologia de informação para a Rede de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP).

A natureza dos encargos associados a este contrato encontra-se definida contratualmente como uma remuneração global anual (devida numa base mensal), equivalente a uma remuneração por disponibilidade, composta por uma parcela não revisível (cujos montantes devidos em cada ano se encontram definidos contratualmente) e por uma parcela revisível em função do IPC e ajustável em função de deduções relativas a falhas de disponibilidade e desempenho.

Relativamente à evolução dos fluxos financeiros do sector da segurança, destaca-se a redução, de 4 milhões de euros, prevista para 2017, sendo de salientar que, no geral, os valores constantes do quadro *supra* se encontram em linha com os que haviam sido previstos no Relatório do OE2016.

Sector Ferroviário

No caso das PPP do sector ferroviário, os encargos plurianuais apresentados dizem respeito, em exclusivo, à concessão da rede de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo (concessão MST), uma vez que no caso da Fertagus, o sistema remuneratório atual da concessionária assenta apenas em receitas comerciais, decorrentes da exploração do serviço de transporte suburbano de passageiros no Eixo Ferroviário Norte-Sul (concessão Eixo Norte/Sul), não estando, portanto, previstos contratualmente quaisquer encargos para o sector público, numa base recorrente.

Apesar do contrato de concessão MST não contemplar a existência de encargos diretos para o sector público, na prática, por força das circunstâncias, nomeadamente da evolução do tráfego real, tem-se verificado a existência de encargos públicos com esta parceria numa base sistemática anual, em virtude das participações devidas pelo concedente ocorrerem sempre que o tráfego de passageiros seja inferior ao limite mínimo da banda de tráfego de referência, definida no contrato de concessão.

Do supramencionado pode concluir-se, portanto, que, no que toca ao sector ferroviário, os fluxos financeiros estimados para o futuro decorrem das compensações previstas pagar à concessionária do MST – em virtude da evolução prevista para a procura –, as quais, embora condicionadas aos níveis de tráfego efetivamente verificados na concessão, têm assumido, na prática, um carácter recorrente.

IV.5. Análise de Riscos Orçamentais

IV.5.1. Instrumentos de Execução Orçamental

O processo orçamental prossegue o objetivo de melhoria sucessiva e gradual dos processos, em que os mecanismos de gestão do Orçamento do Estado assentam num modelo de partilha e num contexto de descentralização de competências do Ministério das Finanças nos Ministérios Sectoriais, sendo uma prioridade a identificação precoce de áreas de risco e a definição de processos de vigilância, o diagnóstico de riscos e sua gestão.

O modelo assenta num quadro de informação orçamental sistemático de elementos informativos, que possibilitam, por um lado, avaliar o impacto em termos de finanças públicas das decisões políticas implementadas ao longo do ano, e, por outro lado, adotar medidas corretivas que assegurem a consolidação da trajetória em direção ao cumprimento do objetivo fixado para o saldo global das Administrações Públicas em sede da execução do Orçamento do Estado.

Modelo de partilha de responsabilidade entre o Ministério das Finanças e os Ministérios Sectoriais

Tem-se verificado uma crescente flexibilização nas competências do Ministério das Finanças, transferindo-as para os Ministérios Sectoriais e respetivas Entidades Coordenadoras dos Programas Orçamentais, o que exige uma elevada concertação com a área de regulação orçamental e a necessidade das tutelas sectoriais adotarem opções de política que viabilizem as poupanças esperadas.

Dotações de natureza centralizada

As dotações centralizadas complementam a dotação provisional, que visa acorrer a situações imprevistas e inadiáveis, com instrumentos que permitem ir de encontro a necessidade específicas da gestão do Orçamento no âmbito das entidades da Administração Central. Destacam-se as dotações que, neste âmbito, visam disponibilizar instrumentos para efeitos de ser assegurada a afetação eficaz da Contrapartida Pública Nacional a fundos europeus, medidas de sustentabilidade do sector da Saúde, um mecanismo para a redução das dívidas não financeiras e, finalmente, a participação ativa dos cidadãos na gestão dos fundos do OE – Orçamento Participativo.

Mecanismos de Gestão Orçamental e Mitigação de Riscos

As margens de contingência são um instrumento de gestão orçamental, visando acorrer a necessidades emergentes da execução orçamental corrente, garantido simultaneamente o cumprimento dos objetivos de consolidação estabelecidos. As margens assumem a forma de reserva orçamental, cativos específicos e dotação provisional.

No âmbito da responsabilização sectorial e gestão orçamental partilhada, as margens assumem diferentes naturezas, existindo margens cuja gestão é da responsabilidade dos ministérios sectoriais – reserva orçamental – e outras que são objeto de gestão partilhada – cativos – e/ou exclusivamente do Ministério das Finanças – dotação provisional. No que se refere às margens de âmbito sectorial, tem-se observado uma crescente flexibilização da sua gestão quer entre entidades, quer entre diferentes naturezas económicas.

Aplicação em despesa dos saldos transitados de anos anteriores

No decurso da execução orçamental, os saldos finais que resultem da execução orçamental do ano precedente podem excecionalmente, mediante autorização do Ministro da área das Finanças, podem ser, parcial ou integralmente, objeto de aplicação em despesa, com impacto negativo no saldo global.

Definição do limite máximo para efeitos de determinação dos fundos disponíveis

A definição do limite máximo dos fundos disponíveis, na componente relativa às receitas gerais, tem constituído, a coberto dos decretos-lei de execução orçamental, um dos mecanismos determinantes para o controlo da execução da despesa. Desta forma, a execução orçamental deixou de obedecer a uma lógica duodecimal, para se aproximar das necessidades intra-anuais de tesouraria.

Controlo de encargos plurianuais

O controlo exercido sobre a assunção de encargos plurianuais das entidades que integram o perímetro da Administração Central constitui outro instrumento de gestão orçamental para acompanhamento e controlo da execução orçamental num âmbito temporal mais alargado. Com efeito, no sentido em que a assunção de compromissos plurianuais condiciona exercícios orçamentais futuros, a sua aprovação pelo membro do Governo responsável pela área das Finanças, em função de diversos fatores – de entre os quais se conta: a previsão dos encargos para os diversos anos em sede do exercício anual de revisão do Quadro Plurianual de Programação Orçamental; a eventual identificação de necessidades de financiamento pela entidade solicitante; a existência ou não de pagamentos em atraso, entre outras formalidades previstas na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso –, constitui um mecanismo complementar de controlo e acompanhamento da execução orçamental.

Previsões Mensais de Execução e análise de desvios

A metodologia de elaboração de previsões mensais de execução, em vigor desde 2014, veio permitir ao Ministério das Finanças e às Tutelas Sectoriais disporem de um instrumento de gestão orçamental, promovendo a obtenção de uma visão sobre os desvios da execução orçamental das Entidades da AC e os respetivos fatores explicativos (pressões, poupanças e *carry overs*), com base na qual podem ser formulados mecanismos de correção.

O sistema de informação sobre a execução orçamental assente nas Previsões Mensais de Execução permite uma maior interação entre o Ministério das Finanças, as Tutelas Sectoriais e as entidades coordenadoras dos programas orçamentais, incrementando o grau de corresponsabilização destas últimas pelos resultados em matéria de acompanhamento da execução orçamental sectorial.

IV.5.2. Riscos do Sector Empresarial do Estado

A melhoria dos serviços públicos essenciais prestados aos cidadãos pelas empresas do Sector Empresarial do Estado exige a otimização dos meios atualmente afetos a este sector.

Nos últimos anos, os objetivos colocados às empresas do Sector Empresarial do Estado têm estado centrados na redução contínua dos seus gastos correntes, estratégia que, a manter-se de forma

continuada, iria conduzir, inevitavelmente, a uma destruição do serviço público a prestar por essas empresas.

Sem pôr em causa a necessidade de assegurar a contenção dos gastos públicos, o foco deve passar a ser o da racionalidade económica da despesa e não apenas a análise da evolução do seu valor absoluto.

Acresce que, no exercício de 2016, as empresas do sector empresarial tiveram de acomodar o aumento dos gastos com pessoal por efeito da reposição gradual das remunerações, o que exigiu um esforço acrescido de gestão, no sentido de garantir que a decisão sobre a realização de despesas é sempre precedida de uma análise sobre a sua necessidade, oportunidade e eficácia. O ano de 2017 exigirá um esforço adicional de contenção por parte dessas empresas, considerando, por princípio, que o valor dos gastos de pessoal será superior ao realizado em 2016, considerando que a reposição das remunerações já não terá um impacto gradual como aconteceu ao longo de 2016, mas sim um efeito integral desde o início de 2017.

Por outro lado, importará também assegurar a adoção de modelos de financiamento que sejam compatíveis com a consolidação da situação financeira das empresas e a contenção do seu nível de endividamento, nomeadamente ao nível do investimento quanto às suas fontes de financiamento. O investimento deverá retomar uma evolução positiva, mas sempre com base em análises que demonstrem estar assegurado o princípio da eficiência da despesa.

Adicionalmente, a dimensão do Sector Empresarial do Estado em termos do volume de responsabilidades, efetivas e contingentes, nomeadamente ao nível do endividamento, continua a representar um risco para os objetivos de consolidação das finanças públicas. Neste sentido, será prosseguido o processo de reestruturação financeira das empresas públicas reclassificadas através do reforço do capital próprio de algumas destas empresas, consubstanciado na atribuição de dotações de capital e/ou conversão de créditos do Estado em capital.

Por último, a entrada em vigor do SEC 2010, que envolveu a reclassificação adicional de um conjunto de empresas públicas no perímetro das Administrações Públicas, faz com que estas entidades, que não operem em concorrência, não possam contrair nova dívida junto do sistema financeiro (com exceção de instituições multilaterais), sendo as suas necessidades de financiamento asseguradas pelo Orçamento do Estado.

IV.5.2.1. Empresas Públicas não Reclassificadas

Relativamente a este universo de empresas, o risco para o Orçamento do Estado está relacionado, por um lado, com a sua capacidade de autonomamente honrarem os seus compromissos, e, por outro, com o nível dos dividendos que possam entregar ao Estado, o que está diretamente relacionado com o seu desempenho e os resultados alcançados.

Nestes termos, afigura-se relevante ter em consideração a existência de empresas que registam dívidas acumuladas sobre entidades públicas, designadamente autarquias locais, havendo que assegurar a orçamentação daquelas despesas, de forma a permitir a essas entidades a regularização das suas dívidas perante aquelas empresas.

IV.5.2.2. Entidades Classificadas dentro do Perímetro das AP

Como é inerente à sua classificação, a evolução da situação financeira destas empresas – quer em termos económicos, quer financeiros – tem impactos diretos sobre o Orçamento do Estado, nomeadamente porque estas estão impedidas de aceder diretamente aos mercados de crédito, com exceção das instituições de crédito multilaterais, pelo que as suas necessidades de financiamento são integralmente asseguradas pelo Orçamento do Estado.

No caso específico do Grupo Parpública, tendo em consideração o perfil das empresas participadas do Grupo classificadas dentro do perímetro das Administrações Públicas, dir-se-á que o risco mais evidente se reporta às dívidas dos serviços e outras entidades públicas para com a ESTAMO, respeitantes a rendas e compensações por ocupação de imóveis, sendo o valor destas dívidas com antiguidade superior a 60 dias, no final do primeiro semestre de 2016, de 70,4 milhões de euros.

IV.5.2.3. Racionalização das Participações do Estado

A racionalização das participações públicas deverá passar pela dinamização do papel do Estado na sua gestão e pelo aumento da eficácia dos processos de acompanhamento e controlo das empresas de capital público.

Neste sentido, o aprofundamento dos mecanismos de acompanhamento das participações públicas deverá ter em especial atenção aquelas que se revistam de um especial interesse estratégico para o Estado, devendo este assegurar a manutenção de participações maioritárias nestas empresas

IV.5.3. Riscos das Responsabilidades Contingentes

IV.5.3.1. Garantias e Contragarantias

Garantias Concedidas ao Sector Bancário

O *stock* da dívida garantida pelo Estado a Instituições de Crédito, em 30 de junho de 2016, ascendia a 6.300 milhões de euros (Quadro IV.5.1..)

Quadro IV.5.1. Garantias concedidas ao sector bancário – Posição em 30 de junho de 2016

Emitente	Montante em milhões de EUR
IREF - Iniciativa para o reforço da estabilidade financeira	
NOVO BANCO	3.500
Garantia de Carteira / BEI	
Garantia de Carteira	2.800
TOTAL.....	6.300

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

As Instituições de Crédito têm assegurado, desde 2008, ano em que foi lançada a IREF, o pagamento atempado da dívida garantida e das respetivas comissões de garantia ao Estado.

A Garantia de Carteira é um instrumento através do qual a República Portuguesa assegurou, até ao limite de 2.800 milhões de euros, o cumprimento das obrigações de pagamento assumidas pelas Instituições de Crédito (BPI, CGD, NOVO BANCO e BCP) junto do BEI, referentes a uma carteira de operações de financiamento de projetos desenvolvidos e a desenvolver em Portugal, cuja exposição poderá atingir um montante máximo de 6.000 milhões de euros.

Esta garantia tem um prazo de sete anos, seguindo um plano de amortização indicado pelo BEI que, em 2017, se prevê seja cerca de 195 milhões de euros. A maioria das operações incluídas neste instrumento beneficia de garantias bancárias, reduzindo assim o risco assumido pelo Estado.

Garantias Concedidas a Outras Entidades

À data de 30 de junho de 2016, o *stock* da restante dívida garantida pelo Estado ascendia a cerca de 17.161,12 milhões de euros, concentrando-se nas operações contratadas pelas empresas que constam do seguinte quadro:

Quadro IV.5.2. Garantias concedidas a outras entidades – Posição em 31 de dezembro de 2015

Beneficiário da Garantia	Montante Garantido em milhões de EUR	%
Entidades reclassificadas dentro do perímetro das AP		
PARVALOREM	2.591,30	15,10%
METROPOLITANO DE LISBOA	2.530,05	14,74%
IP	2.874,28	16,75%
CP	704,22	4,10%
EDIA	83,05	0,48%
METRO DO PORTO	769,83	4,49%
PARQUE ESCOLAR	976,62	5,69%
PARPARTICIPADAS	41,97	0,24%
PARUPS	464,50	2,71%
TRANSTEJO	55,00	0,32%
Entidades não reclassificadas		
ADP	1.351,11	7,87%
CARRIS	215,00	1,25%
STCP	100,00	0,58%
Outras*	3.212,04	18,72%
Regiões Autónomas		
Região Autónoma da Madeira	1.159,80	6,76%
APRAM	32,35	0,19%
TOTAL	17.161,12	100,00%

Nota: (*) Disperso por cerca de 33 entidades, de carácter público e países objeto da cooperação portuguesa.

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

No caso das empresas reclassificadas no perímetro das Administrações Públicas identificadas no Quadro acima, o montante da dívida e dos encargos anuais já se encontra registado na conta das Administrações Públicas.

Acresce o facto de, no Orçamento do Estado para 2017, prever-se a concessão de apoios do Estado, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, quer sob a forma de empréstimos, quer de dotações de capital, que permitirão às empresas públicas deficitárias que beneficiam de garantias do Estado assegurar o respetivo pagamento do serviço da dívida junto da banca, mitigando desta forma o risco de incumprimento.

Mais se releva, no que diz respeito às entidades não reclassificadas, designadamente a AdP, que é uma empresa totalmente detida pelo Estado, cuja dívida a vencer no ano de 2017 se estima em cerca de 50,7 milhões de euros, na qual se destaca que a dívida garantida em causa corresponde a financiamentos contraídos junto do BEI, e que até à data não se verificou qualquer execução de garantia.

Em relação aos beneficiários acima designados por “Outras”, cujo *stock* da dívida ascende a cerca de 3.212 milhões de euros, a previsão dos reembolsos para 2017 estima-se em cerca de 71 milhões de euros, antevendo-se, com base no histórico das execuções de garantia destas entidades e decorrente das mesmas serem predominantemente de carácter público, um risco de incumprimento bastante diminuto.

IV.5.3.2. Parcerias Público-Privadas

Os projetos de PPP, pela sua natureza, são projetos de longo prazo, caracterizados preferencialmente por grande estabilidade e com regras desejavelmente bem definidas.

Na realidade, porém, ocorrem com frequência ao longo da vida destes contratos eventos suscetíveis de gerar, nos termos contratualmente previstos, direitos do parceiro privado à reposição do equilíbrio financeiro dos respetivos contratos (e.g., modificações às condições de exploração impostas unilateralmente pelo parceiro público, alterações legislativas com impacto específico no contrato, casos de força maior), que muitas vezes redundam em litígios entre as partes, sendo, portanto, de admitir a existência potencial de alguns riscos orçamentais e/ou responsabilidades contingentes suscetíveis de gerar encargos futuros.

Ora, como facilmente se intui, existindo diferendo entre as partes – de um modo geral, dirimidos em sede de tribunal arbitral –, é muito frequente que o montante peticionado pelo parceiro privado seja tendencialmente sobredimensionado face aos reais danos ocorridos, razão pela qual se entende que, mesmo nas situações em que existem fundamentos justificativos dos pedidos, as responsabilidades financeiras imputáveis aos parceiros públicos são claramente inferiores aos montantes peticionados inicialmente, tal como se tem verificado em decisões arbitrais proferidas nos últimos anos.

Para além disso, destaque-se que a maioria dos pedidos formulados não tem merecido acolhimento por parte do parceiro público, por se ter concluído que as situações invocadas não são suscetíveis de fundamentar o pagamento de compensações/indemnizações. Veja-se, em detalhe, cada um dos sectores relevantes.

Sector Rodoviário

Em primeiro lugar, surge com maior relevância o sector rodoviário, sobretudo pelo volume e valor dos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro já apresentados e dos pedidos formulados nos litígios (arbitrais) em curso. Com efeito, em junho de 2016, o valor global dos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro, submetidos por concessionárias e subconcessionárias rodoviárias, rondava os 2.000 milhões

de euros – representando este montante uma redução na ordem dos 400 milhões de euros face ao apresentado no Relatório do Orçamento de Estado de 2016 –, sendo certo que na maior parte das situações não houve concretamente qualquer reconhecimento pelo parceiro público dos fundamentos e/ou dos valores peticionados pelos parceiros privados.

Neste âmbito, a situação que envolve montantes mais expressivos refere-se ao pedido apresentado em 2013, cujo litígio se encontra ainda em curso, relativamente à Concessão do Douro Litoral (AEDL), cuja concessionária é a AEDL – Autoestradas do Douro Litoral, S.A., uma participada do Grupo Brisa. Este processo é relativo a um pedido de reposição do equilíbrio financeiro, na sequência da anulação do concurso para a construção da Autoestrada Centro e consequente alegada perda de tráfego na Concessão do Douro Litoral, sendo o montante peticionado por esta concessionária de cerca de 1.350 milhões de euros – representando aquele valor cerca de 65% do montante total de contingências financeiras identificadas nas PPP rodoviárias.

Ao nível do sector rodoviário, e ainda no que se refere aos principais riscos orçamentais identificados, importa mencionar, também, o facto de (i) a estimativa de poupanças, decorrentes da negociação dos contratos de subconcessão da IP, poder variar em função do resultado final desses processos de renegociação, ainda em curso, e (ii) alguns dos encargos com as PPP rodoviárias, designadamente os relativos a pagamentos por serviço e a custos com grandes reparações de pavimentos, sendo uma projeção, poderem variar em função de variáveis dinâmicas, como é o caso do perfil de tráfego efetivo que venha a verificar-se nos empreendimentos rodoviários em apreço.

Sector Ferroviário

No que diz respeito ao sector ferroviário, é de registar a constituição, em fevereiro de 2014, do tribunal arbitral para a avaliação do pedido de indemnização apresentado pela ELOS – Ligações de Alta Velocidade, na sequência da recusa de visto por parte do Tribunal de Contas ao contrato de concessão do projeto, construção, financiamento, manutenção e disponibilização de infraestruturas ferroviárias no troço Poceirão-Caia e ainda do projeto, construção, financiamento, manutenção, disponibilização e exploração da Estação de Évora. O pedido de indemnização reportou-se aos custos incorridos pela concessionária até a data da recusa de visto, que a ELOS quantificou em cerca de 169 milhões de euros, o qual se encontra pendente de recurso noutras instâncias judiciais.

Adicionalmente, destaque-se o pedido de reposição do equilíbrio financeiro apresentado pela concessionária Fertagus, em 2012, na sequência do aumento da taxa das infraestruturas ferroviárias. O valor peticionado pela concessionária ascende a cerca de 1,5 milhões de euros/ano a partir de 2012 (inclusive). A análise da fundamentação deste pedido será levada a cabo em sede da comissão de negociação criada para o efeito.

Sector da Saúde

No que diz respeito às PPP do sector da Saúde, encontra-se em curso apenas um processo de arbitragem, requerido pela Sociedade Gestora do Estabelecimento do Hospital de Loures, S.A., no âmbito do litígio emergente do Contrato de Gestão do Hospital de Loures em regime de PPP, celebrado entre o Estado e aquela entidade, respeitante à responsabilidade financeira associada à formação dos médicos internos. O valor peticionado pelo parceiro privado é de aproximadamente 3 milhões de euros, aguardando as partes que seja proferido pelo tribunal arbitral sentença final.

Adicionalmente, destaca-se a existência de uma reserva de direitos apresentada pela Escala Braga – Entidade Gestora do Estabelecimento, S.A. decorrente da não renovação dos protocolos adicionais ao contrato de gestão do Hospital de Braga, relativos a financiamento de prestações de saúde no âmbito do VIH-SIDA e da Esclerose Múltipla, que haviam sido celebrados entre a ARS Norte (na qualidade de Entidade Pública Contratante) e a EG do Estabelecimento do Hospital de Braga.

Sector Segurança

Relativamente ao sector da segurança, deve salientar-se a existência de quatro pedidos de reposição do equilíbrio financeiro, ou reservas de direito, relacionados com alegados atrasos na montagem da rede SIRESP ou com encargos adicionais incorridos pela concessionária para que o prazo definido contratualmente não fosse incumprido. Na presente data, não se torna ainda possível quantificar o impacto orçamental que possa advir destes processos.

Processo de renegociação das PPP

Por fim, importa salientar que se encontra atualmente em curso o processo de renegociação dos contratos de subconcessão rodoviários, tendo em vista uma redução dos encargos do erário público, o que contribui para assegurar a sustentabilidade das contas públicas a médio e longo prazo.

Tratando-se de um processo negocial existem riscos associados à concretização integral do objetivo orçamental estabelecido, tanto mais que a efetiva conclusão do mesmo se encontra dependente, em alguns casos, da obtenção das necessárias autorizações por parte das entidades financiadoras dos projetos, bem como da aprovação por parte do Governo das propostas da comissão de negociação, da assinatura dos contratos de subconcessão alterados e da respetiva remessa ao Tribunal de Contas para os devidos efeitos.

IV.5.4. Estratégia de Gestão da Dívida Direta do Estado e o seu Impacto na Exposição aos Riscos

A gestão da dívida pública direta e do financiamento do Estado encontram-se subordinados aos princípios definidos na Lei-Quadro da Dívida Pública (Lei n.º 7/98, de 3 de fevereiro), assegurando o financiamento requerido pela execução orçamental, prosseguindo os objetivos de minimização de custos diretos e indiretos numa perspetiva de longo prazo e a sua distribuição equilibrada pelos orçamentos dos diversos anos. São ainda elencados como princípios orientadores de uma gestão eficiente e de rigor da dívida pública: a não exposição a riscos excessivos, a par da promoção de um funcionamento eficiente e equilibrado dos mercados financeiros.

A limitação de riscos surge assim, nesta lei, como um objetivo explícito da gestão da dívida pública, estabelecendo-se limites máximos para o risco de taxa de juro (perfil de *refixing* e duração modificada), o perfil de refinanciamento, risco cambial e risco de crédito.

Risco de Refinanciamento

A gestão da carteira de dívida pública tem em consideração, para além de variáveis de mercado (negociabilidade, liquidez, manutenção de uma curva de referência da República, entre outros), a monitorização do perfil de refinanciamento da carteira de dívida, no sentido de evitar excessivas concentrações de amortizações que possam vir a onerar, no futuro, o custo de financiamento da carteira.

Neste sentido, existe um controlo regular deste tipo de risco, usando como medida específica a percentagem de dívida da carteira ajustada¹⁷ a refinar em determinados prazos. De acordo com as Normas Orientadoras para a Gestão da Dívida Pública, os limites absolutos impostos à percentagem da carteira a vencer num prazo de 12, 24 e 36 meses são, respetivamente, 25, 40 e 50 por cento. No final de junho de 2016, a carteira ajustada cumpria integralmente estes limites, apresentando o seguinte perfil de refinanciamento:

Quadro IV.5.3. Perfil de refinanciamento da carteira ajustada no final de junho de 2016

Carteira ajustada	jun-2016
Até 12 meses	2%
Até 24 meses	11%
Até 36 meses	19%

Fonte: IGCP, E.P.E.

Risco de Taxa de Juro

No que diz respeito ao risco de taxa de juro, a estratégia seguida nos últimos anos privilegiou o alongamento do prazo médio e da duração da carteira, à semelhança do decidido pela maioria dos emitentes soberanos da área do euro, tendo em conta o contexto de taxas de juro historicamente baixas. No final de junho de 2016, a duração modificada¹⁸ da carteira de dívida total e ajustada situava-se em 6,0 e 6,5, respetivamente, o que representa um aumento de aproximadamente 0,5 anos relativamente ao verificado no final de 2015. No passado, a duração da carteira ajustada cumpriu sempre os limites de exposição, apresentando desde final de 2011 valores superiores ao limite mínimo de 4 estabelecido nas Normas Orientadoras.

No final de junho de 2016, a dívida a refinar ou com taxa de juro a refixar nos 12 meses seguintes correspondia a 25,6% do valor total da dívida, um valor relativamente elevado que reflete o peso de instrumentos de dívida com taxa de juro variável no *stock* de dívida atual, nomeadamente os empréstimos concedidos pelo FMI, mas que está abaixo do observado no final de 2015 (28,4%).¹⁹

De acordo com o decidido pelo conjunto de emitentes soberanos da área do euro, este indicador de risco deixou de incluir os empréstimos concedidos pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira (FEEF) a taxa variável, uma vez que esta taxa de juro está indexada ao custo de financiamento desta instituição, que incorpora sobretudo instrumentos de dívida de médio e longo prazo de taxa fixa. Assim, a volatilidade da taxa de juro associada a estes empréstimos será substancialmente menor do que num empréstimo indexado a uma taxa de juro de curto prazo do mercado interbancário. Tendo em consideração que a maturidade média da carteira de dívida de longo prazo do FEEF é superior a 6 anos e assumindo um perfil de refinanciamento uniforme, o peso da dívida a refinar anualmente corresponderia a cerca de 8% do total. Nesse cenário, um aumento de 1 p.p. nas taxas de juros de mercado teria um impacto estimado de 0,08 p.p. no custo médio dos empréstimos de taxa de variável do FEEF no primeiro ano, aumentando gradualmente nos anos seguintes.

¹⁷ A carteira ajustada inclui todos os empréstimos que constituem a carteira de dívida total e dos contratos de derivados financeiros que sobre ela estejam contratados, com exclusão da dívida referente a CEDIC, CEDIM, Certificados de Aforro e Certificados do Tesouro, Renda Perpétua e Consolidados.

¹⁸ A duração modificada mede a elasticidade do valor de mercado da carteira à variação das taxas de mercado.

¹⁹ Ao contrário do apresentado anteriormente, e de acordo com o decidido pelo conjunto de emitentes soberanos da área do euro, este valor não inclui os empréstimos concedidos pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira (FEEF).

Para averiguar o grau de incerteza que envolve a previsão de juros de dívida pública para 2017, foi conduzido, a título ilustrativo, um exercício de análise de sensibilidade da rubrica de juros do Estado a um aumento imediato e permanente de 1 p.p. ao longo de toda a curva de rendimentos.

Quadro IV.5.4. Impacto de um aumento imediato e permanente das taxas de juro de mercado em 1 p.p. sobre os juros da dívida direta do Estado em 2017

	Contas Públicas	Contas Nacionais
EUR milhões	427	584
Em % do PIB	0,22%	0,30%

Nota: Assume-se que o aumento das taxas de juros tem um impacto estimado de 1pp no custo médio do empréstimo do FMI e de 0,08pp no custo médio dos empréstimos de taxa de variável do FEEF.

Fonte: IGCP, E.P.E.

De acordo com os resultados obtidos, um aumento de 1 p.p. ao longo de toda a curva de rendimentos deverá traduzir-se num incremento dos juros da dívida direta do Estado, em 2017, de 427 milhões de euros em contas públicas e de 584 milhões de euros em contas nacionais (cerca de 0,2% e 0,3% do PIB, respetivamente)²⁰.

Risco de Taxa de Câmbio

O risco de taxa de câmbio é outro indicador levado em consideração na gestão da carteira de dívida pública, estando relacionado com o efeito que as flutuações cambiais, associadas aos instrumentos da carteira de dívida denominados em moeda não euro, poderão ter sobre o montante total de dívida quando convertida na moeda de base da carteira, neste caso em euros. Este risco é monitorizado numa base regular, tendo como referência os limites máximos estabelecidos nas Normas Orientadoras para a Gestão da Dívida Pública e na Lei do Orçamento de Estado para 2016 que impõem, respetivamente, um teto máximo de 20% para a exposição cambial primária (não inclui operações de cobertura de risco cambial) e de 15% no caso da exposição cambial líquida (i.e. após inclusão de derivados financeiros que tenham por objeto a cobertura de risco de câmbio).

No final de junho de 2016, a exposição cambial primária representava cerca de 9% do total da carteira de dívida ajustada, em resultado de obrigações emitidas ao abrigo do programa MTN e sobretudo dos empréstimos do FMI, denominados em DSE (direitos de saque especiais), que correspondem a um cabaz de várias moedas: EUR, USD, GBP e JPY. Em outubro de 2016 este cabaz será alterado, passando a incluir também o *Renminbi* Chinês “RMB” com um peso de 10,92%. Esta recomposição do cabaz deverá resultar em uma diminuição da percentagem dos empréstimos do FMI a serem pagos em euros. Ainda assim, no final de junho de 2016, não se espera um aumento superior a 0,3 pontos percentuais para a exposição cambial primária. A recomposição do cabaz implicará ainda uma alteração na composição das coberturas efetuadas de modo a continuar a garantir a eliminação de risco cambial nos empréstimos do FMI.

A exposição cambial líquida apresentava no final de junho de 2016 um valor residual de aproximadamente 0,1% (um valor largamente inferior ao limite de 15% estabelecido no Orçamento do Estado para 2016), uma vez que o risco cambial dos títulos MTN estava totalmente coberto, assim como a quase totalidade do risco cambial associado ao empréstimo do FMI. Em 2015, a exposição cambial

²⁰ O impacto no défice e na dívida pública tem por base o pressuposto de que não existe qualquer correlação entre as taxas de juro e outras variáveis orçamentais ou macroeconómicas. Uma correlação negativa entre as taxas de juro e o PIB poderia conduzir a um impacto no défice e na dívida superior ao aqui estimado, enquanto que uma correlação positiva se deveria traduzir num efeito menor.

líquida foi praticamente eliminada (situava-se em 3,6% no final de 2014), em resultado da amortização antecipada de uma parcela significativa do empréstimo do FMI, uma vez que se mantiveram a maioria das coberturas entretanto contratadas.

Deve, no entanto, salientar-se que de acordo com as regras do SEC 2010, em vigor desde setembro de 2014, os fluxos financeiros associados a operações de derivados deixaram de ser considerados para apuramento dos juros em contas nacionais. Assim, um movimento de depreciação (apreciação) do euro terá um impacto desfavorável (favorável) no saldo orçamental relevante para efeitos de PDE. A título de exemplo, uma diminuição do EUR/USD de 10% conduziria a um aumento dos juros em contas nacionais em cerca de 45 milhões de euros, tendo em consideração o atual saldo vivo do empréstimo do FMI e dos MTN denominados em USD. Já em contas públicas o impacto seria muito limitado, uma vez que nessa perspetiva os fluxos financeiros de derivados compensariam grande parte do efeito.

Risco de Crédito

A assunção de risco de crédito por parte da República decorre da contratação de operações com instrumentos derivados, *repos* e aplicações no mercado monetário. As Normas Orientadoras em vigor estabelecem a diversificação dos riscos e a atribuição de limites de exposição a cada contraparte em função da sua qualidade creditícia, os quais são monitorizados continuamente.

O risco de crédito de cada contraparte (i.e. de todos os seus contratos derivados com a República) é apurado adicionando-se ao valor de mercado atual, que representa o valor de substituição da transação, uma exposição potencial que pretende estimar a variação potencial desse valor no futuro. A este resultado deve-se ainda subtrair o valor de mercado do colateral recebido ou entregue ao abrigo do CSA (*Credit Support Annex*).

A lista de contrapartes para transações que envolvam risco de crédito é atualmente composta por 25 instituições financeiras com contratos *ISDA (International Swaps and Derivatives Association)* assinados com a República, das quais 5 têm CSA unilateral e 12 CSA bilateral²¹. Importa salientar que, ao longo de 2015, a exposição a risco de crédito da carteira de derivados manteve-se sempre abaixo do limite global estabelecido.

IV.5.5. Riscos Relacionados com a Administração Regional e Local

IV.5.5.1. Região Autónoma da Madeira

A Região Autónoma da Madeira (RAM) tem apresentado nos últimos anos excedentes orçamentais, na ótica das contas nacionais, tendo ultrapassado as metas previstas nos orçamentos anuais.

No que concerne à dívida pública regional, e com a saída do programa de ajustamento económico e financeiro, constitui um desafio para a região assegurar um perfil de evolução da dívida em linha com o estipulado na regra do limite à dívida regional no âmbito da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (LFRA), segundo a qual o excesso em relação ao limite deve ser reduzido anualmente em pelo menos um vigésimo.

²¹ Nos CSA unilaterais, as contrapartes estão obrigadas a entregar colateral à República se o valor de mercado das posições em derivados for negativo; nos CSA bilaterais essa obrigação é recíproca.

Como riscos orçamentais para 2017 destacam-se:

- Evolução do contexto económico nacional e internacional abaixo do previsto, com repercussões negativas na economia regional, a qual está muito dependente da economia nacional e do sector do turismo;
- Potenciais perdas com os *swap* contratados por empresas públicas regionais, que se encontram em contencioso.

IV.5.5.2. Região Autónoma dos Açores

As projeções orçamentais para a Região Autónoma dos Açores (RAA), incluídas na conta das Administrações Públicas para 2017, estão muito próximas da estimativa de execução de 2016, em virtude de, à data, e face às eleições legislativas regionais de outubro, os trabalhos de preparação do orçamento de 2017 ainda não se terem iniciado. Assim, estas projeções não incorporam as medidas tomadas a nível do Orçamento do Estado e que possam ter impacto, nomeadamente, na receita fiscal e na despesa pública da região.

A RAA deverá assegurar uma situação orçamental de equilíbrio e o cumprimento das regras do equilíbrio orçamental e dos limites ao endividamento definidas no âmbito da Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

O endividamento de algumas das entidades públicas classificadas fora do sector da administração pública regional poderá consubstanciar riscos para as finanças públicas da região, caso as mesmas não apresentem capacidade para gerar recursos compatíveis com as respetivas necessidades de financiamento.

IV.5.5.3. Administração Local

Durante o ano de 2016, foram introduzidas alterações pontuais na área da Administração Local, nomeadamente ao Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro), ao Regime Jurídico das Autarquias Locais (Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro), ao Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais (Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto), à Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso (Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro), bem como à Lei que estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias (Lei n.º 169/99, de 18 de setembro).

Com estas medidas, o Governo procurou iniciar o processo de devolução da autonomia às autarquias locais, a consolidar em 2017, num contexto de promoção da sustentabilidade orçamental e do rigor das finanças públicas dos diferentes níveis da Administração do Estado. De igual modo, procurou alargar-se o quadro de ação dos municípios no âmbito do acesso aos fundos europeus, facto que continuará a ser alvo de grande prioridade.

Em paralelo, atento o objetivo da transparência no que diz respeito às concessões, nomeadamente no sector dos transportes, foi inserida uma medida no Programa Nacional de Reformas em matéria de Parcerias Público-Privadas (PPP) a nível local, concretizada no Decreto-Lei de Execução Orçamental (Decreto-Lei n.º 18/2006, de 13 de abril), que veio, pela primeira vez, estabelecer a obrigação de prestação de informação por parte dos municípios sobre a celebração e execução de contratos em

regime de PPP e concessões. A recolha de informação permitirá a elaboração de um relatório sobre a realidade das PPP a nível local, o qual possibilitará validar uma primeira sistematização de informação sobre as operações de PPP efetuada pela DGAL, com base em inquérito.

Em termos financeiros, a execução orçamental verificada de 2016 tem vindo a revelar:

- A redução do prazo médio de pagamentos dos municípios para 49 dias no apuramento relativo a dezembro de 2015;
- A manutenção da tendência decrescente do *stock* de pagamentos em atraso, que, em julho de 2016, ascendia a 220,5 milhões de euros, quando, no final de 2015, se cifrava em 243,1 milhões de euros;
- Um aumento da receita efetiva de 11,4 milhões de euros, de janeiro a julho de 2016, face ao mesmo período de 2015, e a diminuição da despesa efetiva em 122,5 milhões de euros, sendo de destacar o aumento da receita fiscal dos municípios em 68,5 milhões de euros.

Da evolução positiva registada, resulta uma melhoria do saldo global, entre janeiro e julho de 2016, em termos homólogos, de 113,9 milhões de euros na administração local.

Em matéria de endividamento, regista-se uma redução da dívida total dos municípios, calculada nos termos da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, em cerca de 274,3 milhões de euros entre 1 de janeiro e 30 de junho de 2016.

Até final de agosto de 2016, foram apresentadas 16 candidaturas ao Fundo de Apoio Municipal (municípios que entregaram os Planos de Ajustamento Municipal), cujo financiamento solicitado ascende a 473,8 milhões de euros, tendo sido concedido, após visto do Tribunal de Contas, um financiamento de 16,6 milhões de euros (duas candidaturas). Encontram-se a aguardar o visto do Tribunal de Contas quatro candidaturas.

Quanto aos riscos orçamentais na Administração local, à semelhança de 2016, identificam-se essencialmente os que decorrem:

- Da morosidade da concessão de apoio pelo FAM, cuja regulamentação se encontra em processo de revisão de forma a potenciar a resolução das situações pendentes;
- Da eventual reclassificação das PPP municipais e empresas municipais no subsector em contabilidade nacional.

IV.6. Análise de Sustentabilidade

IV.6.1. Sustentabilidade das Finanças Públicas

As atuais perspetivas demográficas colocam vários desafios, em particular ao nível da sustentabilidade das finanças públicas: se, por um lado, podem ter um impacto no crescimento potencial de uma economia, por outro, se não equacionadas atempadamente, podem colocar em causa a equidade intergeracional, (a distribuição equilibrada de benefícios e custos entre gerações) e a estabilização das finanças públicas (que permite atenuar os efeitos do ciclo económico).

Foi com esse objetivo que, no enquadramento orçamental europeu, se estabeleceu, para os países que ainda não tenham atingido o seu objetivo de médio prazo, uma trajetória de ajustamento dependente da posição do ciclo económico, do nível da dívida e do risco de sustentabilidade das suas finanças

públicas²². Em concreto, o ajustamento anual necessário para atingir o objetivo de médio prazo (OMP) é mais exigente na fase de expansão económica e menos exigente em alturas de contração ou recessão económica. Adicionalmente, o ajustamento é maior para os países cuja dívida pública seja superior a 60% ou apresentem um elevado risco de sustentabilidade das finanças públicas em consequência da evolução demográfica.

A identificação dos fatores que coloquem em causa a sustentabilidade das finanças públicas permite conceber atempadamente medidas de política com o objetivo de mitigar, ou mesmo contrariar, os seus efeitos. O esperado envelhecimento da população é atualmente um desses fatores. Com o intuito de medir o seu impacto, a Comissão Europeia utiliza dois indicadores, com um horizonte temporal diferente²³. O indicador de médio prazo - S1 - identifica o ajustamento no saldo estrutural primário durante os primeiros 5 anos após o horizonte de projeção (estável no anos seguintes) de forma a que o rácio da dívida pública atinga o valor de referência de 60% do PIB em 2030. O indicador de longo prazo - S2 - avalia o ajustamento do saldo primário estrutural necessário para cumprir a restrição orçamental intertemporal num horizonte infinito.

A atualização destes indicadores, pressupondo um cenário de políticas invariantes, foi realizada tendo como base o ano 2017 e assumindo a projeção das despesas relacionadas com o envelhecimento da população que constam no Relatório sobre o Envelhecimento da População de 2015^{24,25}.

Quadro IV.6.1. Principais hipóteses utilizadas no cálculo dos indicadores

	OE2017	CE
Ano base	2017	2017
Período de consolidação	2018-2022	2018-2022
Dívida no ano base (% do PIB)	128,3	124,5
Saldo primário estrutural inicial (% do PIB potencial)	3,2	1,7

Fonte: Relatório de Sustentabilidade de 2015 e Previsões da primavera 2016 da Comissão Europeia e Ministério das Finanças.

Comparando com os resultados que constam do *Joint Report on Health Care and Long-term Care Systems and Fiscal Sustainability* de 2016, os valores obtidos indicam um menor risco para os dois indicadores (menos 3,1 p.p. e menos 1,8 p.p. para o S1 e S2, respetivamente), em consequência de diferentes hipóteses assumidas, nomeadamente para o saldo primário estrutural e para o rácio da dívida em percentagem do PIB no ano base²⁶. Contudo, o indicador S1 sinaliza a existência de um risco médio²⁷ ao assinalar a necessidade de uma melhoria acumulada do saldo primário estrutural de 2,3 p.p. do PIB, ou seja, um aumento anual do saldo primário estrutural de 0,47 p.p. entre 2018 e 2022.

²² Ver artigo n.º 5 do Regulamento (CE) n.º 1466/97 ou Vade Mecum sobre o Pacto de Estabilidade e Crescimento, edição de 2016, Caixa 1.6 - Definição de uma adequada trajetória de ajustamento, página 38 e 39.

²³ Para mais informações, consulte o Relatório de Sustentabilidade de 2015 em http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip018_en.pdf.

²⁴ Relatório disponível em http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/ee3_pt.htm.

²⁵ Para o período 2018-2020, os restantes pressupostos são os que constam do Programa de Estabilidade 2016-2020.

²⁶ Os cálculos da Comissão Europeia foram realizados com base nas Previsões da primavera 2016 que diferem das do Programa de Estabilidade 2016-2020, abril 2016.

²⁷ O risco de médio prazo é médio se o indicador for inferior a 2,5 e superior a 0 p.p.

Quadro IV.6.2. Indicadores de sustentabilidade de médio e longo Prazo – S1 e S2 para Portugal
(em p.p. do PIB)

	S1		S2	
	OE2017	CE	OE2017	CE
Total	2,3	5,4	-0,6	1,2
A. Posição orçamental inicial	-3,1	-	-1,1	0,2
B. Custo de atrasar o ajustamento	0,4	-	-	-
C. Ajustamento necessário para atingir o obj. da dívida	5,0	-	-	-
D. Ajustamento adicional devido a custos c/ envelhecimento	0,1	-	0,5	-
pensões	0,5	0,5	-0,2	-0,2
saúde e cuidados e continuados	0,5	0,5	2,0	2,0
outros	-1,0	-	-1,3	-

Fonte: Secção 2.1 - *Sustainable Public Finances*, página 18, do *Joint Report on Health Care and Long-term Care Systems and Fiscal Sustainability* de 2016, Comissão Europeia, e Ministério das Finanças.

Para o processo de consolidação, o contributo do ajustamento necessário para atingir o objetivo da dívida em 2030 é o mais expressivo (5,0 p.p.), uma vez que o ajustamento adicional devido aos custos com envelhecimento demográfico contribui com 0,1 p.p. Contudo, importa salientar que o ajustamento devido aos custos com o envelhecimento incorpora efeitos de sinal contrário: as pensões e saúde e cuidados continuados pressionam a despesa, contrariamente aos outros efeitos (despesas de educação e subsídio de desemprego) que apresentam uma diminuição.

Relativamente ao indicador S2, Portugal apresenta um baixo risco²⁸ (-0,6 p.p. do PIB), que resulta da posição orçamental inicial (-1,1 p.p. do PIB), pese embora o efeito contrário dos custos com o envelhecimento (+0,5 p.p. do PIB), onde os custos com a saúde e cuidados continuados exercem grande pressão (2 p.p. do PIB).

IV.6.2. Sustentabilidade da Dívida Pública

A dívida pública portuguesa em percentagem do PIB apresenta atualmente um valor acima do limite máximo estabelecido no Pacto de Estabilidade e Crescimento (60% do PIB) e sua resiliência em evidenciar uma trajetória decrescente significativa constitui um dos principais desafios colocados a Portugal. A sua evolução está condicionada, principalmente, pelas taxas de juro, pela taxa de crescimento do PIB nominal e pelo saldo primário. Nesse sentido, foram construídos alguns cenários de modo a aferir a sensibilidade da dívida pública face a choques nas variáveis mencionadas.

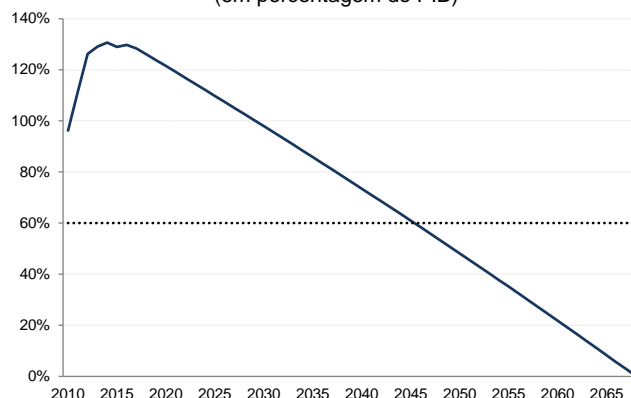
O cenário base pressupõe que o saldo primário e a taxa de juro implícita na dívida manter-se-ão iguais aos valores previstos no Orçamento do Estado para 2017, ou seja, em 2,8% do PIB e em 3,5%, respetivamente. Relativamente ao crescimento do PIB nominal, assumiu-se a média entre 2018 e 2060 das projeções do Relatório sobre o Envelhecimento da População de 2015²⁹ (3,1%).

De acordo com os cálculos efetuados, a dívida pública em percentagem do PIB manterá uma trajetória descendente, prevendo-se que em 2021 o seu valor esteja abaixo dos 120% do PIB (119,1%), atingindo um valor abaixo dos 60% em 2046.

²⁸ Os países apresentam um risco de longo prazo baixo se o S2 é inferior a 2 p.p. do PIB.

²⁹ Relatório disponível em http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/ee3_pt.htm.

Gráfico IV.6.1. Projeção da dívida pública
(em percentagem do PIB)



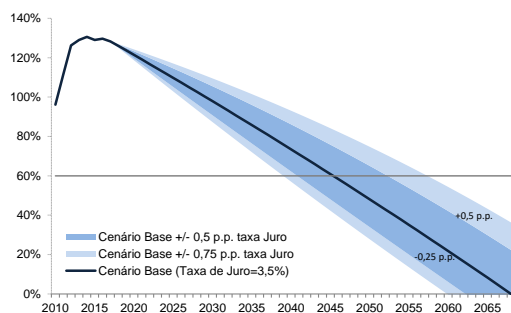
Fonte: Ministério das Finanças.

Para a análise de sensibilidade, consideraram-se três cenários alternativos:

- Cenário 1 - variação da taxa de juro de 0,5 e 0,75 p.p. (Gráfico IV.6.2.)
- Cenário 2 - variação da taxa de crescimento do PIB de 0,5 e 0,75 p.p. (Gráfico IV.6.3.)
- Cenário 3 - variação do saldo primário de 0,5 e 0,75 p.p. (Gráfico IV.6.4.)

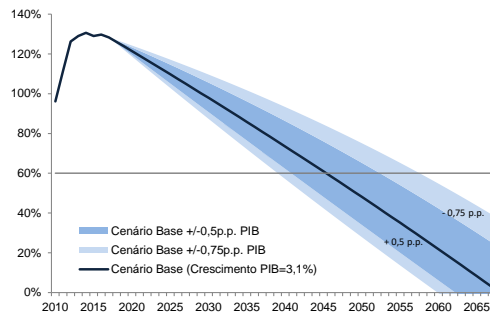
Os cenários apresentados traduzem as simulações para cada uma das variáveis, mantendo as restantes variáveis constantes, não refletindo possíveis efeitos de segunda ordem que os choques apresentados teriam noutras variáveis macroeconómicas e orçamentais.

Gráfico IV.6.2. Cenário 1 - sensibilidade da dívida pública à taxa de juro
(em percentagem do PIB)



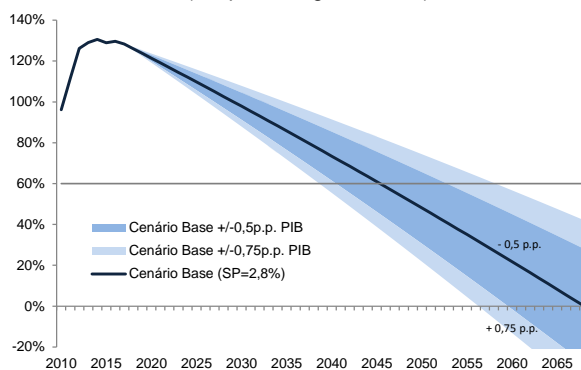
Fonte: Ministério das Finanças.

Gráfico IV.6.3. Cenário 2 - sensibilidade da dívida pública ao crescimento nominal do PIB
(em percentagem do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

Gráfico IV.6.4. Cenário 3 - sensibilidade da dívida pública ao saldo primário
(em percentagem do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

Nos cenários mais otimistas, em que há um maior crescimento do PIB nominal (em 0,5 p.p.), o saldo primário assume um valor positivo mais elevado (+0,5 p.p.) ou as taxas de juro são menores (-0,5 p.p.), o objetivo para a dívida pública é alcançado em 2040, no primeiro caso, e em 2039 nos outros dois (6 ou 7 anos antes do previsto no cenário base).

As simulações para a dívida pública, quando sujeita a choques negativos simétricos aos anteriores, mostram que o número de anos necessário para atingir o limite é proporcionalmente maior. Assim, nos cenários em que o crescimento nominal do PIB é inferior em 0,5 p.p., a taxa de juro é superior em 0,5 p.p. ou o saldo primário é inferior à do cenário base em 0,5 p.p., a dívida pública atinge 60% do PIB em 2053 (7 anos depois do previsto no cenário base).

Capítulo 5

V. Conta das Administrações Públicas em 2017 (Contabilidade Pública)

V.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas

V.1.1. Receitas e Despesas da Administração Central

V.1.1.1. Receita da Administração Central

A previsão da receita efetiva para 2017 é de 58.313,3 milhões de euros, traduzindo um acréscimo de 956,5 milhões de euros (1,7%) face à previsão inicial implícita ao OE de 2016. A receita fiscal representa 72,1% da receita efetiva total, cabendo 25% à receita corrente não fiscal e 2,9% à receita de capital. Na receita efetiva não fiscal da AC são preponderantes as “Comparticipações para a CGA e ADSE”, as “Vendas de bens e serviços correntes”, as “Taxas, multas e outras penalidades” e as “Transferências correntes”, representando, em conjunto, 76,4% desse agregado.

Quadro V.1.1. Receita da AC
(milhões de euros)

Classificação económica	2016	2017	Variação (%)
	Orçamento inicial	Proposta de Orçamento	
Receita corrente:	55 801,3	56 599,8	1,4
Receita fiscal:	41 521,4	42 049,1	1,3
Impostos diretos	17 913,3	18 183,2	1,5
Impostos indiretos	23 608,2	23 865,9	1,1
Receita corrente não fiscal:	14 279,9	14 550,7	1,9
Comparticipações para a CGA e a ADSE (a)	4 641,1	3 975,9	-14,3
Taxas, multas e outras penalidades	2 720,6	2 880,8	5,9
Rendimentos da propriedade	948,2	1 059,9	11,8
Transferências correntes:	2 517,5	2 392,8	-5,0
Administrações Públicas:	1 739,3	1 585,1	-8,9
Segurança Social	1 667,8	1 503,5	-9,9
Administração Regional	3,0	8,6	187,3
Administração Local	68,5	72,9	6,5
Outras	778,2	807,8	3,8
Venda de bens e serviços correntes	2 383,6	3 144,4	31,9
Outras receitas correntes	1 005,7	1 006,9	0,1
Diferenças de conciliação	63,2	89,9	-
Receita de capital:	1 555,5	1 713,5	10,2
Venda de bens de investimento	333,5	333,4	0,0
Transferências de capital:	917,4	1 338,4	45,9
Administrações Públicas:	8,0	13,7	70,7
Segurança Social	0,4	0,4	-2,2
Administração Regional	6,3	11,4	81,4
Administração Local	1,3	1,8	43,8
Outras	909,4	1 324,8	45,7
Outras receitas de capital	242,9	41,7	-82,8
Diferenças de conciliação	61,6	0,0	-
Receita efetiva não fiscal	15 835,4	16 264,2	2,7
Receita efetiva total	57 356,8	58 313,3	1,7

Nota: As transferências de juros intra e intersectoriais são excluídas do quadro, bem como algumas vendas de bens e serviços entre organismos do Programa Saúde.

a) Em 2017 as contribuições para a ADSE entregues pelos agentes passarão a ser contabilizadas como prestação de serviços de saúde (Venda de bens e serviços correntes).

Fonte: Ministério das Finanças.

Despesa Fiscal

Na discriminação da despesa fiscal com origem nos impostos cujo sujeito ativo é o Estado procede-se a um aperfeiçoamento e uniformização, ao nível dos diversos impostos, do conceito de despesa fiscal, em linha com o que consta do Manual de Quantificação da Despesa Fiscal elaborado pela Administração Tributária e Aduaneira.

A despesa fiscal das Administrações Públicas será detalhada em sede própria, no Relatório da Despesa Fiscal de 2017.

O processo de quantificação e estimativa da despesa fiscal do Estado envolveu os seguintes trâmites:

- I. **Identificação da despesa fiscal:** através da definição da estrutura comum de cada imposto seguindo os critérios utilizados internacionalmente para esse efeito, tomando como referência a estrutura estabelecida pelo próprio regime legal do imposto, considerando como despesa fiscal todas as situações que se afastam do agora estatuído com carácter geral pela respetiva legislação;
- II. **Aplicação do método da receita cessante:** procedeu-se ao cálculo da diferença entre a receita fiscal obtida no presente enquadramento legal e a receita fiscal que seria hipoteticamente arrecadada caso não se verificasse a ocorrência do facto tributário que consubstancia a despesa fiscal, supondo constantes os restantes comportamentos dos agentes económicos;
- III. **Utilização do princípio da especialização do exercício:** alocou-se a despesa fiscal do ano ao qual se encontra associada a origem de uma obrigação fiscal equivalente e não aquele em que o pagamento fiscal do imposto seria realizado.

A alteração da metodologia é naturalmente aplicada retroativamente por forma a tornar os dados apresentados comparáveis. Para facilitar outras análises, são também apresentadas no IRS as principais componentes dos desagravamentos estruturais que deixam de ser considerados despesa fiscal.

O conceito económico de despesa fiscal usado nestas estimativas e no Relatório da Despesa Fiscal não coincide, como é sabido, com o conceito usado pela Lei de Enquadramento Orçamental nos termos do qual é elaborado o Mapa XXI das receitas cessantes – neste caso é considerada apenas a despesa fiscal resultante da perda de receita associada aos benefícios fiscais, pelo que os valores não são, naturalmente, coincidentes.

Evolução da Despesa Fiscal do Estado 2014 - 2017

Entre 2014 e 2017, a despesa fiscal do Estado apresenta uma diminuição de 308 milhões de euros, representando um decréscimo de 3,7% neste período. Esta evolução resultou essencialmente da diminuição da despesa fiscal em sede de IVA e do IRC e dos aumentos em sede de ISP, ISV e IRS.

Quadro V.1.2. Evolução da despesa fiscal do Estado

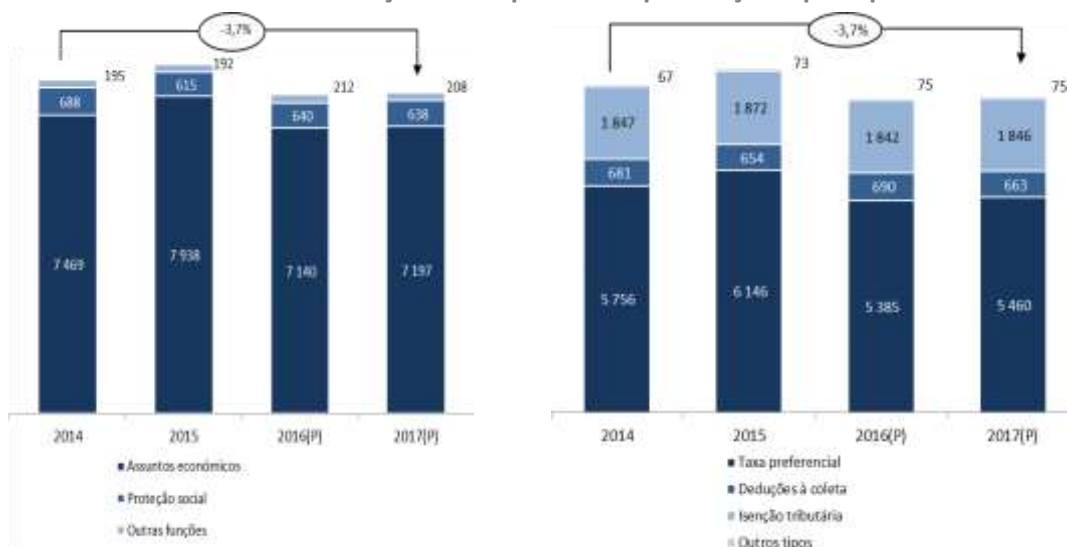
Imposto	Despesa fiscal em valor absoluto (milhões de euros)				VH (%)		
	2014	2015	2016 ^(p)	2017 ^(p)	2015/2014	2016/2015 ^(p)	2017/2016 ^(p)
Impostos diretos	1372,7	1265,6	1304,6	1278,1	-7,8	3,1	-2,0
IRS	493,4	539,3	572,6	572,6	9,3	6,2	0,0
IRC	879,3	726,3	732,0	705,5	-17,4	0,8	-3,6
Impostos indiretos	6978,8	7478,9	6687,1	6765,1	7,2	-10,6	1,2
ISP	201,2	280,6	299,6	309,7	39,5	6,8	3,4
IVA	5508,2	5809,3	5008,4	5078,7	5,5	-13,8	1,4
ISV	170,7	212,3	260,4	256,2	24,4	22,6	-1,6
IT	0,6	0,5	0,5	0,5	-16,7	0,0	0,0
IABA	109,7	123,0	128,2	129,3	12,1	4,2	0,9
IS	981,8	1044,8	979,0	978,4	6,4	-6,3	-0,1
IUC	6,7	8,4	11,0	12,2	25,1	31,2	11,1
Despesa fiscal	8351,5	8744,5	7991,6	8043,2	4,7	-8,6	0,6

Fonte: Ministério das Finanças.

Na evolução da despesa fiscal por funções entre os anos de 2014 e 2017, observa-se um decréscimo na despesa fiscal associada aos assuntos económicos e em contrapartida registam-se aumentos da despesa fiscal associada nas outras funções, designadamente na função defesa, proteção do ambiente e educação.

Por sua vez, analisando a evolução dos tipos de despesa fiscal entre 2014 e 2017, a aplicação de taxas preferenciais é a tipologia que apresenta uma maior diminuição.

Gráfico V.1.1. Evolução da despesa fiscal por função e por tipo



Fonte: Ministério das Finanças

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)

Entre 2014 e 2017, prevê-se que a despesa fiscal do Estado em sede de IRS aumente 16%. Este acréscimo, que ascende a cerca de 79,2 milhões de euros no período considerado, deve-se fundamentalmente às deduções à coleta e às taxas preferenciais.

Relativamente às deduções à coleta, a previsão resulta, essencialmente, dos seguintes fatores:

- À previsão de crescimento do número de pessoas que detêm um grau de deficiência igual ou superior a 60%, com impacto na respetiva dedução à coleta;
- Ao crescimento que se vêm registando ao nível das faturas comunicadas à AT que terá também impacto na dedução respeitante à exigência de faturas.

Quanto ao aumento da despesa fiscal relativa à taxa preferencial o mesmo resulta do previsível aumento do número de contribuintes abrangidos pelo regime de tributação dos residentes não habituais.

Assim, em termos globais, prevê-se que, em 2017, a despesa fiscal do Estado em sede de IRS ascenda a cerca de 572,6 milhões de euros.

Conforme referido anteriormente, as deduções à coleta que se limitem a corporizar o princípio constitucional da capacidade contributiva na estrutura de cálculo do imposto são consideradas como parte do sistema tributação regra, sendo tratadas pela primeira vez como desagregamentos estruturais em sede de IRS.

Desta forma a metodologia prevista exclui estes desagregamentos estruturais da quantificação da despesa fiscal em IRS, pelo que por uma questão de transparência se identifica a evolução no seguinte quadro.

Quadro V.1.3. Evolução dos desagregamentos estruturais em sede de IRS

Tipo de desagregamento	Enquadramento legal	Descrição	milhões de euros			
			2014	2015	2016 ^(p)	2017 ^(p)
CT.3 - Deduções à coleta	Art.º 78.º-B n.º 1e 9 do CIRS	Despesas Gerais Familiares	1273,3	1269,1	1270,9	1270,9
	Art.º 78.º-A n.º 1a) e n.º 2 a) do CIRS	Dependentes	367,7	522,3	784,9	784,9
	Art.º 78.º-A n.º 1b) e n.º 2 b) do CIRS	Ascendentes	1,1	1,4	1,4	1,4
	Art.º 78.º-C n.º 1a) e d) do CIRS	Despesas de saúde	220,7	398,4	398,4	398,4
	Art.º 78.º-D n.º 1 do CIRS	Despesas de educação e formação	276,0	251,6	255,3	255,3
	Art.º 83.º-A do CIRS	Pensões de alimentos	30,3	34,4	36,0	36,0
	Art.º 84.º do CIRS	Encargos com lares	26,8	34,5	44,3	44,3
	Art.º 78.º-E do CIRS	Encargos com imóveis	181,3	162,4	162,6	162,6
	Art.º 78.º-C n.º 1b) do EBF	Despesas com seguros de saúde	17,2	0,0	0,0	0,0
Total desagregamento estrutural			2394,4	2674,1	2953,8	2953,8

Fonte: Ministério das Finanças

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)

A despesa fiscal do Estado em sede de IRC apresenta uma diminuição projetada de 19,8% entre 2014 e 2017. A redução registada de 2014 para 2015 resultou da evolução registada ao nível das isenções, das deduções à coleta e das taxas preferenciais, tendência esta que se prevê manter nos anos seguintes.

Relativamente às isenções, o impacto na despesa fiscal resulta de uma diminuição do valor associado aos Fundos de pensões e equiparáveis, aos Fundos de poupança-reforma, poupança-educação e poupança-reforma/educação e às pessoas coletivas de utilidade pública e de solidariedade social.

No que se refere aos benefícios fiscais por dedução à coleta, a redução registada prende-se com a diminuição da dedução relativa ao Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento, uma vez que o efeito deste benefício concentrou-se no período de 2013, sendo que nos períodos subsequentes é apenas deduzido o saldo decorrente de insuficiência de coleta.

Quanto às taxas preferenciais a diminuição decorre em parte da redução da taxa nominal de 23% para 21% registada de 2014 para 2015.

Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

Os valores estimados para a despesa fiscal do Estado, em sede de IVA, para o quadriénio 2014-2017 apresentam uma diminuição de 429,5 milhões de euros.

No que concerne à evolução da despesa fiscal relativa à isenção tributária, esta regista um acréscimo devido ao aumento das restituições às Forças Armadas e de Segurança e ao aumento das isenções relativas à importação e aquisição de veículos por pessoas com deficiência.

Quanto à despesa fiscal relativa às taxas preferenciais, que representam quase 98% da despesa fiscal em sede de IVA, esta resulta sobretudo das tributações à taxa reduzida. A previsão para 2017 reflete a atualização dos parâmetros implícitos nesta quantificação, e a continuação da recuperação da procura interna.

Impostos Especiais sobre o Consumo (IEC) e ISV

Entre 2014 e 2017, estima-se que a despesa fiscal do Estado em sede dos Impostos Especiais sobre o Consumo (ISP, IT, IABA) e Imposto Sobre Veículos (ISV) registre um acréscimo de 213,6 milhões de euros. Esta evolução reflete um aumento da despesa fiscal em sede de ISP e ISV, sendo no que concerne ao ISP a estimativa de 2016 e a previsão para 2017 foram influenciadas pela contabilização do adicionamento do CO2 aplicável à maioria dos produtos petrolíferos e energéticos, utilizados nas atividades consideradas para efeitos de despesa fiscal, desde janeiro de 2015.

Relativamente aos benefícios fiscais em sede de ISV classificados como isenção tributária destaca-se a tendência para o crescimento da isenção associada aos veículos propriedade de pessoas que transferem a residência para o território nacional.

Imposto do Selo (IS)

Entre 2014 a 2017, a despesa fiscal do Estado em sede de IS apresenta uma ligeira quebra de 0,3%, justificada pela estabilidade do quadro legal aplicável no período acima indicado, nomeadamente em matéria de incidência, determinação do valor tributável, taxas e isenções previstas no Código do Imposto do Selo e na Tabela Geral a ele anexa.

Imposto Único de Circulação (IUC)

Entre 2014 e 2017, a despesa fiscal do Estado em sede de IUC deverá registar um acréscimo de 82,4%.

A previsão para 2017 traduz uma perspetiva de estabilização da despesa fiscal deste imposto, em virtude da estabilização da respetiva base tributável e da expectativa de manutenção das taxas de imposto.

Receita não Fiscal

A previsão da receita não fiscal da AC para o ano de 2017 é de 16.264,2 milhões de euros, traduzindo um acréscimo de cobrança de 2,7% (+428,8 milhões de euros) face à previsão inicial do OE para 2016. Estima-se que a receita efetiva não fiscal em 2017 represente 27,6% da receita efetiva total, com preponderância para a receita de natureza corrente com um peso de 90,2%.

As principais variações que contribuem para aquele aumento são as previstas para as outras transferências de capital, as taxas multas e outras penalidades e os rendimentos da propriedade.

Em relação aos principais agregados destaca-se:

- Nas “Comparticipações para a CGA e a ADSE” verifica-se um decréscimo de 665,2 milhões de euros (-14,3%), essencialmente devido à reclassificação para prestações de serviços de saúde das contribuições para a ADSE entregues pelos beneficiários (596,6 milhões de euros, no OE para 2016)³⁰. Saliente-se, também, a diminuição das receitas desta natureza na CGA (-63,9 milhões de euros), devido, por um lado, à diminuição das quotas dos subscritores e das contribuições das entidades, a título de financiamento do sistema que decorre das saídas de subscritores do sistema (por aposentação, falecimento ou outros motivos) e do facto de não haver novas entradas desde 1 de Janeiro de 2006; e por outro lado, pela eliminação da contribuição extraordinária de solidariedade (CES) a favor da CGA;
- Espera-se que as “Taxas, multas e outras penalidades” cresçam 160,2 milhões de euros (+5,9%), sendo que os contributos mais representativos respeitam à Justiça, com um acréscimo previsto nas taxas de registo predial, comercial e de veículos e nos SFA em geral, com referência para as taxas moderadoras, taxas sobre licenciamentos empresariais diversos e taxas diversas.
- Nos “Rendimentos da propriedade” verifica-se um acréscimo na previsão da cobrança de 111,7 milhões de euros (+11,8%) essencialmente devido ao acréscimo dos dividendos do Banco de Portugal (+210,0 milhões de euros), sendo de referir ainda a diminuição de juros de obrigações de capital contingente – *coco bonds* (-120,5 milhões de euros);
- O acréscimo nas “Vendas de bens e serviços correntes”, que ascende a 760,8 milhões de euros (+31,9%), está influenciado pela reclassificação para prestações de serviços de saúde das contribuições para a ADSE entregues pelos agentes (603,5 milhões de euros em 2017), antes consideradas como contribuições para a ADSE. Salienta-se ainda o acréscimo previsto na receita dos Estabelecimentos de Educação e Ensinos Básico e Secundário (+49,1 milhões de euros), em resultado das receitas originadas pelo aluguer de espaços e pela atividade diária dos bufetes e refeitórios (modalidades de Ação Social Escolar, ASE);
- Nas “Transferências de capital” regista-se um acréscimo de 421 milhões de euros (+45,9%), que se encontra alicerçado no comportamento nas transferências da UE (+57,6%), resultante do acréscimo de fundos comunitários, nomeadamente os decorrentes da execução estimada para o novo Quadro Comunitário Portugal 2020 (PT 2020). Referência para o acréscimo de transferências na Agência para o Desenvolvimento e Coesão (+170,3 milhões de euros, face aos 1,6 milhões de euros previstos para o ano de 2016) resulta desta assumir a qualidade de entidade participante no Fundo de Fundos (Fundo de Capital e Quase Capital e Fundo da Dívida Garantida), na parte correspondente à componente de financiamento suportada pelos programas operacionais do continente, conforme despacho n.º 13.728-E/2015, publicado no *Diário da República*, 2.ª série, de 25 de novembro de 2015. Refira-se também o acréscimo estimado para a execução das Infraestruturas de Portugal, S.A. (77,3 milhões de euros), assente num conjunto de candidaturas relevantes;
- As “Outras receitas de capital” apresentam uma significativa quebra de 201,2 milhões de euros (-82,8%), resultando sobretudo de previsões de receita para 2016 não repetíveis em 2017. Com efeito, a previsão para 2016 comportava a concessão da exploração da IP Telecom (90,0 milhões de euros), por um período de 10 anos, pela Infraestruturas de Portugal, S. A., para além

³⁰ Dando cumprimento a recomendação do Tribunal de Contas.

da concessão da SILOPOR – Empresa de Silos Portuários, S.A. (40 milhões de euros). Releva ainda o decréscimo de cobrança do Fundo de Contragarantia Mútuo (FCGM), que em 2017, passa a ter em conta a execução de garantias (face aos 59,2 milhões de euros previstos em 2016, comportando principalmente a estimativa de devoluções de recuperações de capital, pelas contragarantias executadas, por parte das Sociedades de Garantia Mútua – SGM).

V.1.1.2. Despesa da Administração Central

A despesa efetiva consolidada da Administração Central cresce 0,5% em 2017, sendo este comportamento determinado pela evolução da despesa corrente (0,3 p.p.).

A despesa efetiva primária evidencia o mesmo comportamento, observando-se um acréscimo de 0,7% motivado pela evolução das aquisições de bens e serviços e despesas com pessoal. Em sentido contrário destaca-se o decréscimo das transferências associadas à contribuição financeira para a União Europeia.

Os juros apresentam uma diminuição em resultado da evolução dos juros das empresas públicas reclassificadas.

Quadro V.1.4. Evolução da Despesa Efetiva Consolidada da Administração Central

(milhões de euros)

	2016 Dotação Ajustada	2017 Dotação Ajustada	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Despesas com o pessoal	15.570,3	15.923,8	2,3	0,5
Aquisição de bens e serviços	8.617,9	9.024,2	4,7	0,6
Juros e outros encargos	8.120,1	8.041,7	-1,0	-0,1
Transferências	26.530,4	26.267,1	-1,0	-0,4
Subsídios	734,7	680,0	-7,4	-0,1
Investimento	3.166,9	3.183,6	0,5	0,0
Outras despesas	1.833,0	1.785,2	-2,6	-0,1
Diferenças de consolidação	150,1	150,7	0,4	0,0
Despesa efetiva	64.723,3	65.056,3	0,5	0,5
<i>em % do PIB</i>	<i>-4,0</i>	<i>-3,5</i>		
Despesa primária	56.603,3	57.014,6	0,7	0,6
<i>em % do PIB</i>	<i>0,4</i>	<i>0,7</i>		

Por memória

Despesa corrente	60.283,5	60.443,4	0,3	
------------------	----------	----------	-----	--

Fonte: Ministério das Finanças

Nota: A dotação ajustada corresponde ao orçamento líquido de cativos.

A despesa está expurgada de fluxos intersectoriais no âmbito da Administração Central relativos a juros, transferências, subsídios e de aquisições de bens e serviços dentro do Programa Saúde.

Para o comportamento da despesa efetiva contribuem os vários agregados de despesa.

As **despesas com pessoal** apresentam um crescimento de 2,3%, influenciado em grande medida pelo efeito de base da poupança implícita às despesas com pessoal em 2016, de 120 milhões de euros. Sem esse efeito, o crescimento seria de 1,5%, influenciado pelo aumento de encargos decorrente da reposição integral da reversão remuneratória e, em menor expressão, pelas políticas de gestão de pessoal nas áreas da Saúde e Ensino Superior.

Destacam-se, adicionalmente, dois efeitos relevantes: por um lado, em 2016, foi prevista a inscrição centralizada no programa Finanças de dotação centralizada para face aos encargos associados à medida de reversão progressiva da redução remuneratória³¹, no programa Finanças, no montante de 447,2 milhões de euros; por outro lado, a em 2017, regista-se um movimento de transição dos encargos com a magistratura judicial do tribunais de 1.ª instância do programa Justiça para o programa Órgãos de Soberania, em 2017³².

Quadro V.1.5. Despesas com Pessoal da Administração Central

(milhões de euros)

Programa Orçamental	2016 Dotação Ajustada	2017 Dotação Ajustada	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Órgãos de Soberania	114,0	263,9	131,4	1,0
Governação	78,5	84,8	8,1	0,0
Representação Externa	184,8	193,6	4,7	0,1
Finanças	1.013,0	613,5	-39,4	-2,6
Defesa	1.208,6	1.277,2	5,7	0,4
Segurança Interna	1.509,0	1.551,5	2,8	0,3
Justiça	1.009,4	914,0	-9,5	-0,6
Cultura	151,6	166,2	9,6	0,1
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1.280,4	1.380,1	7,8	0,6
Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	4.086,3	4.274,3	4,6	1,2
Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	355,6	354,3	-0,4	0,0
Saúde	3.770,8	3.992,2	5,9	1,4
Planeamento e Infraestruturas	352,0	375,7	6,7	0,2
Economia	117,1	127,2	8,6	0,1
Ambiente	133,3	145,5	9,1	0,1
Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar	179,2	181,7	1,4	0,0
Mar	26,6	28,2	5,9	0,0
Total	15.570,3	15.923,8	2,3	

Fonte: Ministério das Finanças

As **aquisições de bens e serviços** aumentam 4,7%, sobretudo por via da criação de duas novas dotações centralizadas no programa Finanças: com vista à regularização de passivos não financeiros da Administração Central; e para promoção da sustentabilidade do sector da Saúde. No mesmo sentido, refira-se o aumento da despesa com produtos vendidos em farmácias, suportada pelo Serviço Nacional de Saúde.

O decréscimo dos **juros e outros encargos**, de 1,0%, encontra-se influenciado pela redução dos encargos com a dívida das entidades públicas reclassificadas da administração central. Relevam diversos fatores entre os quais o efeito de base de 2016 de um contrato de financiamento amortizado pelo Metropolitano de Lisboa, E.P.E., com pagamento da totalidade dos juros na maturidade, e a redução dos juros suportados pela Parvalorem, S.A., relativos a um empréstimo obrigacionista.

³¹ Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro, que estabelece a extinção da redução remuneratória, prevista na Lei n.º 75/2014, de 12 de setembro, de forma progressiva ao longo do ano de 2016.

³² Em cumprimento do disposto na Lei n.º 36/2007 de 14 de agosto.

Quadro V.1.6. Despesas com juros e outros encargos da Administração Central
(milhões de euros)

	2016 Dotação Ajustada	2017 Dotação Ajustada	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Juros e Outros Encargos da Administração Central	8.120,1	8.041,7	-1,0	
<i>dos quais:</i>				
Juros e outros encargos da Dívida Pública	7.426,0	7.435,1	0,1	0,1
Juros e encargos financeiros suportados pelas EPR	680,1	593,3	-12,8	-1,1
<i>das quais:</i>				
TAP - Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, S.A.	43,2	0,0	-100,0	-0,5
Metropolitano de Lisboa, E.P.E.	113,3	84,1	-25,8	-0,4
Parvalorem, S.A.	81,3	63,7	-21,6	-0,2
Outros	14,0	13,2	-5,7	0,0

Fonte: Ministério das Finanças

As **transferências** diminuem 1,0%. Esta variação é justificada pela redução da Contribuição financeira para a União Europeia, tanto por via da implementação da nova decisão de recursos próprios da União³³, que terá efeitos retroativos a 2014, como pela redução do nível de despesa previsto no projeto de orçamento europeu para 2017, o que permitirá a diminuição das contribuições dos Estados-Membros³⁴.

Em sentido inverso destacam-se os aumentos nas transferências para a Administração Local, decorrente da aplicação da Lei das Finanças Locais³⁵, e na dotação da Caixa Geral de Aposentações, I.P., que prevê um aumento da despesa com as pensões de aposentação e de sobrevivência.

Quadro V.1.7. Despesa com Transferências correntes e de capital da Administração Central
(milhões de euros)

	2016 Dotação Ajustada	2017 Dotação Ajustada	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Contribuição financeira para a União Europeia	1.948,0	1.774,6	-8,9	-0,7
Fundo de Contragarantia Mútuo	102,5	0,0	-100,0	-0,4
Lei de Bases da Segurança Social	7.400,6	7.303,7	-1,3	-0,4
Apoios Instituto de Emprego e Formação Profissional	80,2	63,6	-20,7	-0,1
Fundo de Resolução	149,1	135,0	-9,5	-0,1
IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação, I.P.	58,8	60,4	2,8	0,0
Secretaria Geral do Ministério da Defesa	15,3	17,7	15,2	0,0
Apoios da Fundação para a Ciência e Tecnologia	288,5	284,4	-1,4	0,0
Lei de Finanças Regionais	496,3	492,4	-0,8	0,0
Apoios do Instituto de Financiamento Agricultura e Pescas	460,5	479,9	4,2	0,1
Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna	7,0	22,3	219,1	0,1
Transferências dos Estabelecimentos de Educação para a Administração Local	186,3	201,8	8,3	0,1
Pensões e Outros Abonos - CGA	9.708,4	9.756,3	0,5	0,2
Lei de Finanças Locais	2.499,8	2.573,7	3,0	0,3
Outros	3.129,2	3.101,4	-0,9	-0,1
	26.530,4	26.267,1	-1,0	

Fonte: Ministério das Finanças

³³ Decisão do Conselho de 26 de maio de 2014, relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia (2014/335/EU, Euratom), feita em Bruxelas, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 132/2015.

³⁴ Releva igualmente o impacto da revisão do tratamento contabilístico das garantias executadas pelas Sociedades de Garantia Mútua, que decorrem a cargo do Fundo de Contragarantia Mútuo. Estas transações, que representam o pagamento da garantia junto do beneficiário final, eram classificadas, em 2016, como transferências correntes, passando a ser tratadas como despesa de ativos financeiros a partir de 2017.

³⁵ Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

Os **subsídios** decrescem 7,4%, em grande medida devido à evolução das medidas de política ativa de promoção do emprego asseguradas pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P.. Contribuem também, por parte da Direção Geral do Tesouro e Finanças, a concessão de bonificações de juros do crédito à habitação, bem como de indemnizações compensatórias a entidades prestadoras de serviços públicos, nomeadamente a empresas privadas do sector dos transportes e ao Teatro Nacional D. Maria II.

Prevê-se uma redução das **outras despesas** em 2,6%, em face de encontra-se influenciada pelo alargamento da abrangência da cativação sobre a reserva orçamental. Este efeito é atenuado por fatores de caráter sectorial, designadamente a estimativa de incremento dos pagamentos em sede de IRC por parte da Infraestruturas de Portugal, S.A. e pelo aumento da dotação provisional inscrita no orçamento do Programa Finanças, destinada a despesas imprevisíveis e inadiáveis de qualquer programa orçamental.

O acréscimo de 0,5% do **investimento** decorre essencialmente da afetação de dotação centralizada ao Ministério das Finanças, criada para assegurar a contrapartida pública nacional em projetos financiados pelo Portugal 2020. De referir ainda o aumento no SNS ao nível da conservação e reparação de edifícios bem como de equipamento básico, intervenções de beneficiação e remodelação a nível de carruagens e instalações por parte da CP – Comboios de Portugal E.P.E. e das estações e outras infraestruturas no caso do Metropolitano de Lisboa E.P.E..

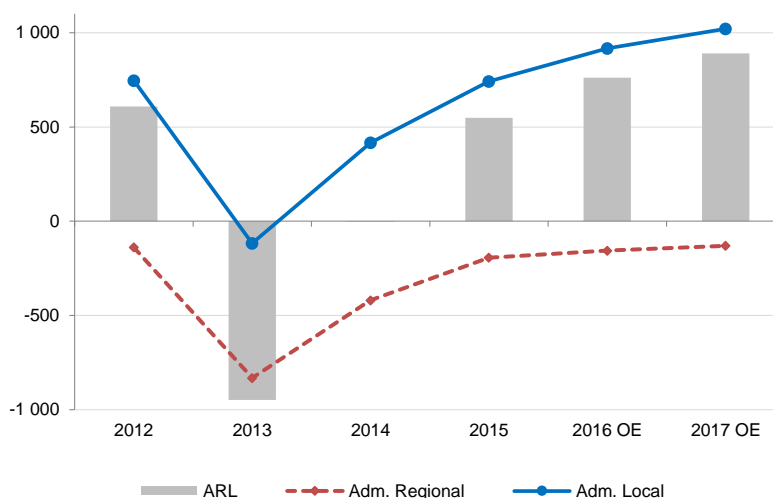
Este aumento é atenuado pelo nível dos encargos previstos com as concessões e subconcessões de infra estruturas rodoviárias do Estado, nomeadamente pelo menor pagamento previsto à subconcessão Transmontana face a 2016.

V.1.2. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local

A Administração Regional e Local (ARL) apresentou, nos primeiros oito meses de 2016, e em linha com o esperado, um excedente orçamental superior ao registado em igual período homólogo (+317 milhões de euros). Na ótica da contabilidade pública, estima-se que o saldo da ARL, para o conjunto do ano, se situe nos 761 milhões de euros.

Para 2017, prevê-se um saldo orçamental na ARL de 890,4 milhões de euros, para o qual contribui a Administração Local com um excedente de 1.020,4 milhões de euros, e a Administração Regional com um défice de 130 milhões de euros, em parte devido à regularização de dívidas comerciais de anos anteriores pela Região Autónoma da Madeira (RAM).

Gráfico V.1.2. Saldo Orçamental da ARL
(milhões de euros)



Administração Local

Em 2016, estima-se que a Administração Local (AL) apresente um excedente orçamental de 918 milhões de euros, que compara com um saldo de 741 milhões de euros, em 2015.

A melhoria do saldo orçamental deverá ser determinada pelo crescimento da receita (3,2%) superior ao da despesa (1%). Ao nível da receita, destaca-se o aumento da receita fiscal, nomeadamente do IMT (10,2%) e do IMI (2,7%).

Para 2017, prevê-se um saldo na AL de 1.020 milhões de euros superior em 102 milhões de euros ao esperado para 2016. Esta trajetória ascendente, resulta de um aumento da receita, superior ao crescimento da despesa (+10 milhões de euros). No que diz respeito às receitas fiscais, prevê-se um decréscimo de 23 milhões de euros, com destaque para a diminuição do IMI (-50 milhões de euros), atenuada, no entanto, pelo crescimento dos restantes impostos diretos e indiretos. O crescimento da receita é explicado pelo acréscimo das transferências do Estado no âmbito da LFL e pelo crescimento das transferências da União Europeia.

Em relação à despesa, o aumento previsto assenta no crescimento do investimento (10%), no âmbito do Acordo de Parceria adotado entre Portugal e a Comissão Europeia, "Portugal 2020" (+10,7%).

Quadro V.1.8. Receitas e Despesas da Administração Local

	Milhões de Euros			Variação (M€)	
	2015	2016 OE	2017 OE	2016 OE	2017 OE
Receita Efetiva	7.630	7.875	7.988	245	113
Receita Fiscal	2.768	2.894	2.872	126	-23
<i>da qual:</i>					
IM	1.556	1.598	1.548	42	-50
IMT	583	643	649	60	7
Transferências	3.377	3.504	3.658	127	155
<i>das quais:</i>					
Lei Finanças Locais	2.474	2.500	2.574	26	74
União Europeia	368	372	412	5	40
Outra Receita	1.485	1.477	1.458	-8	-19
Despesa Efetiva	6.888	6.957	6.967	69	10
Despesas com Pessoal	2.481	2.501	2.540	20	38
Aquisição bens e serviços	2.303	2.301	2.191	-2	-110
Investimento	1.342	1.362	1.498	20	136
Outras	761	793	739	31	-54
Saldo global	741	918	1.020	176	103

Nota: Os valores da AL incluem municípios e freguesias

Fonte: Ministério das Finanças.

As transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local, ao abrigo da Lei das Finanças Locais³⁶, registam um contributo positivo para a variação da receita (+74 milhões de euros).

Quadro V.1.9. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local

(milhões de euros)

	2015	2016 OE	2017 OE	Variação	
				2016 OE	2017 OE
Lei das Finanças Locais	2.474	2.500	2.574	26	74
Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF)	1727	1749	1840	22	91
Fundo Social Municipal (FSM)	163	163	163	0	0
Participação no IRS (1)	396	399	376	2	-23
Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF)	187	189	195	2	5
Outras	20	22	24	2	2
Total	2.494	2.522	2597	28	76

(1) Só inclui os municípios do Continente

Fonte: DGAL.

Administração Regional

A Administração Regional (AR) tem vindo a apresentar uma melhoria gradual nos défices orçamentais, tendência que se deverá manter em 2016. Neste ano, o défice deverá situar-se em 156 milhões de euros, refletindo uma melhoria de 37 milhões de euros face a 2015.

O desempenho orçamental esperado para 2016, compreende um aumento de 13,8% da receita e um aumento da despesa de 11,4%, face ao período homólogo. A evolução da receita beneficia do comportamento positivo da generalidade das componentes.

Por seu lado, o aumento da despesa reflete, particularmente, um crescimento da despesa de capital de 49,6%, fruto, em grande medida, do crescimento que se prevê ao nível do investimento (+39,9%). A

³⁶ Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro – Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais.

despesa corrente deverá aumentar 3,9% face ao ano de 2015, resultado do impacto da reposição salarial dos funcionários públicos e do aumento dos juros e outros encargos.

Quadro V.1.10. Receitas e Despesas da Administração Regional

	Milhões de Euros			Variação em M€		Taxas de variação (%)	
	2015	2016 OE	2017 OE	2016 OE	2017 OE	2016 OE	2017 OE
Receta Efetiva	2.456	2.796	2.721	340	-75	14	-3
Receta Fiscal e de Contribuições	1.526	1.536	1.533	9	-2	1	0
Transferências das quais:	714	1.025	947	310	-78	43	-8
Administrações Públicas	491	530	520	39	-9	8	-2
União Europeia	161	437	367	276	-70	171	-16
Outra Receita	215	235	241	20	6	9	2
Despesa Efetiva	2.649	2.952	2.851	303	-101	11	-3
Despesa Corrente da qual:	2.214	2.301	2.295	87	-6	4	0
Despesa com pessoal	993	1.045	1.059	52	13	5	1
Aquisição de bens e serviços	737	720	678	-16	-42	-2	-6
Juros e outros encargos	209	226	227	17	1	8	0
Despesa de Capital da qual:	435	651	556	216	-95	50	-15
Aquisição de bens de capital	225	315	270	90	-45	40	-14
Saldo global	-193	-156	-130	37	27		

Fonte: Ministério das Finanças.

Para 2017, prevê-se que a AR apresente um défice de 130 milhões de euros, inferior ao estimado para 2016 em 26 milhões de euros. Esta melhoria deverá resultar da diminuição da despesa (-3,4%), em particular das despesas de capital (-14,6%). No que se refere à receita, esta deverá registar um decréscimo (-2,7%), devido à redução das transferências provenientes da UE.

As transferências do Orçamento do Estado para as Regiões Autónomas, ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas³⁷ atingem um montante de 492 milhões de euros (250 milhões de euros na RAA e 242 milhões de euros na RAM) o que representa um aumento de 2,7%.

Quadro V.1.11. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Regional

(milhões de euros)

	2015	2016 OE	2017 OE	Variação em M€	
				2016 OE	2017 OE
Lei das Finanças Regionais	467	479	492	12	14
RAA	251	252	250	1	-1
RAM	216	227	242	11	15
Outras	0	8	7	7	0
RAA	0	4	4	4	0
RAM	0	4	4	3	0
Total	467	487	500	20	13
RAA	251	256	254	5	-2
RAM	216	231	245	15	15

Fonte: Ministério das Finanças.

Fluxos financeiros entre a Administração Central e Segurança Social e a Administração Regional e Local

Em 2017, as transferências da Administração Central (AC) destinadas à AL, deverão ascender a 3.025 milhões de euros (+3,5% face a 2016), sendo maioritariamente provenientes do Estado. Relativamente

³⁷ Lei orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro – Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

aos empréstimos de médio e longo prazo, concedidos pelo Estado à AL, prevê-se que totalizem 163 milhões de euros.

Por outro lado, a AL deverá transferir para a AC um total de 75 milhões de euros. Relativamente à receita de ativos financeiros do Estado, prevê-se que a AL proceda à amortização de 85 milhões de euros de empréstimos de médio e longo prazo e ao pagamento de 13 milhões de euros de juros associados aos empréstimos concedidos pelo Estado no âmbito dos programas de regularização de dívidas e do FAM.

A AR, em 2017, deverá receber 501 milhões de euros de transferências da AC, provenientes do Estado. A Segurança Social deverá transferir para a AR 181 milhões de euros, os quais compreendem os montantes referentes a políticas ativas de emprego, para cada uma das regiões.

Relativamente às transferências da AR para a AC, prevê-se que totalizem 20 milhões de euros, valor superior, em 11 milhões de euros, ao registado em 2016, ano em que se destacaram as transferências correntes da RAM para entidades no domínio do Serviço Nacional de Saúde. No que se refere à amortização de empréstimos concedidos pelo Estado, prevê-se que totalizem 97 milhões de euros.

Quadro V.1.12. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local e Regional

(milhões de euros)

	AR			AL		
	2015	2016 OE	2017 OE	2015	2016 OE	2017 OE
DA ADM. CENTRAL e SS						
Transferências da Administração Central	467	504	501	2.818	2.922	3.025
<i>Estado</i>	467	504	501	2.792	2.860	2.955
<i>SFA</i>	0	0	0	26	63	70
Transferências da Segurança Social	0	131	181	6	0	0
Subsídios	0	0	0	41	35	75
<i>Estado</i>	0	0	0	1	1	0
<i>SFA</i>	0	0	0	40	24	29
<i>Segurança Social</i>	0	0	0	0	10	45
Ativos Financeiros	319	0	0	87	279	526
<i>dq.: Emp ML prazo do Estado</i>	319	0	0	51	244	163
<i>Outros ativos financeiros do Estado</i>	0	0	0	0	1	2
<i>Emp ML prazo dos SFA's</i>	0	0	0	36	35	361
	2015	2016 OE	2017 OE	2015	2016 OE	2017 OE
PARA A ADM. CENTRAL e SS						
Transferências para a Administração Central	30	9	20	60	70	75
<i>Estado</i>	0	0	0	22	32	37
<i>SFA</i>	30	9	20	38	38	38
Rendimentos de Propriedade-Juros	45	52	51	23	21	17
<i>Estado</i>	45	52	51	22	20	13
<i>SFA</i>	0	0	0	1	1	4
Ativos Financeiros	36	94	97	118	98	93
<i>dq.: Emp ML prazo para o Estado</i>	36	94	97	110	88	85
<i>Emp ML prazo para os SFA's</i>	0	0	0	9	9	8

Fonte: Ministério das Finanças

V.1.3. Receitas e Despesas da Segurança Social

O reforço da recuperação da atividade económica, previsto para o ano de 2017, refletir-se-á com especial relevo no crescimento da receita de contribuições sociais e na redução da despesa com prestações de

desemprego. O contexto orçamental do Sistema da Segurança Social manter-se-á positivo, prevendo-se para 2017 um saldo em contabilidade pública de 1.091,5 milhões de euros.

No Sistema Previdencial da Segurança Social registar-se-á em 2017 uma diminuição de 33,9% da necessidade de compensação por transferências extraordinárias do Orçamento do Estado face ao ano de 2016. A significativa redução desta transferência extraordinária traduz a expectativa de continuação da recuperação financeira do sistema, fruto sobretudo da melhoria esperada do contexto macroeconómico, bem como de medidas de eficácia na declaração e cobrança de contribuições.

Para 2017, a previsão da receita efetiva total, no montante de 26.845,8 milhões de euros, traduz-se num aumento de 2,3% face ao orçamento de 2016. Tal resultado está influenciado, essencialmente, pela previsão de aumento da receita de contribuições e quotizações (+3,6%) e de transferências da União Europeia (+3,6%), e pelo decréscimo das transferências do Orçamento do Estado (-0,9%) expurgadas das referentes ao Regime Substitutivo Bancário.

Quanto à despesa efetiva, estima-se que a mesma venha a aumentar 2,5%, face ao orçamento inicial de 2016, atingindo um montante da ordem dos 25.754,3 milhões de euros.

No conjunto da despesa efetiva, destacam-se a despesa com suporte em Fundos Comunitários (5%), bem como as pensões e complementos que deverão atingir, em 2017, o valor de 16.155,4 milhões de euros, representando cerca de 62,7% da despesa total efetiva e um crescimento de 2,6% em relação ao orçamento de 2016. Para o incremento da despesa com prestações sociais contribuem também, as subidas previstas para o rendimento social de inserção (+6,7%), as prestações de parentalidade (+9,6%), o abono de família (+1,7%), os programas de ação social (+3,5%) e a introdução da nova prestação de deficiência com um impacto previsto de 60 milhões de euros no ano de 2017.

Quadro V.1.13. Principais receitas e despesas da Segurança Social

Quadro: Principais Receitas e Despesas da Segurança Social

(Milhões de euros)

	OSS 2016 Lei nº 7-A/2016, de 30 de março	OSS/2017	Variação absoluta OSS 2017 / OSS 2016
1. RECEITAS CORRENTES	26 231,97	26 833,48	601,51
Contribuições e quotizações	14 842,69	15 383,35	540,65
Adicional ao IVA/Transferência do OE relativo a Iva Social	773,59	796,79	23,21
Transferência do OE (ASECE)	4,50	,00	-4,50
Transferências do OE	7 270,28	7 166,52	-103,76
<i>Transferências do OE para cumprimento da LBSS</i>	<i>6 620,68</i>	<i>6 736,92</i>	<i>116,24</i>
<i>Trfextraordinária do OE p/financiamento do défice do SSS</i>	<i>649,60</i>	<i>429,60</i>	<i>-220,00</i>
Transferências do OE - AFP/CPN	125,04	126,14	1,10
Transferências do OE - Reg Subs Bancário	481,54	475,55	-5,99
Transferências do OE - POAPMC e outros PO do PT 2020	,75	11,08	10,33
Transferências Adm. Central - outras entidades	310,71	336,46	25,74
Transferências do Fundo Social Europeu + FEAC	1 480,00	1 533,52	53,52
Outras receitas correntes	942,87	1 004,07	61,20
2. RECEITAS DE CAPITAL	18,17	12,33	-5,84
Transferências do Orçamento de Estado	2,00	1,88	-,12
Outras receitas capital	16,17	10,45	-5,72
3. TOTAL DA RECEITA (1+2)	26 250,15	26 845,81	595,66
4. DESPESAS CORRENTES	25 096,19	25 712,57	616,38
Pensões	15 749,66	16 155,40	405,74
Sobrevivência	2 208,65	2 278,50	69,85
Invalidez	1 298,79	1 295,62	-3,17
Velhice	12 204,30	12 543,13	338,83
Beneficiários dos Antigos Combatentes	37,93	38,15	,23
Pensão velhice do regime substitutivo Bancário + BPN	481,85	476,25	-5,60
Subsídio desemprego e apoio ao emprego	1 637,57	1 466,95	-170,63
Subsídio por doença	397,63	440,47	42,83
Abono Família	683,60	695,25	11,64
Rendimento Social de Inserção	355,04	378,98	23,94
Outras prestações	783,01	899,95	116,94
Complemento Solidário para Idosos	210,21	230,59	20,37
Ação social	1 770,94	1 832,46	61,52
Administração	313,81	314,76	,95
Outras despesas correntes	1 172,55	1 456,53	283,98
<i>das quais:</i>			
Transferências e subsídios correntes	1 171,64	1 455,73	284,09
Ações de Formação Profissional	1 540,31	1 365,00	-175,30
<i>das quais:</i>			
Com suporte no Fundo Social Europeu	1 415,27	1 236,65	-178,63
5. DESPESAS DE CAPITAL	42,00	41,71	-,30
PIDDAC	2,00	1,88	-,12
Outras	40,00	39,83	-,17
6. TOTAL DA DESPESA (4+5)	25 138,19	25 754,28	616,09
7. Ativos Financeiros líquidos de reembolsos	499,07	444,31	-54,76
8. SALDO GLOBAL (3-6)	1 111,96	1 091,53	-20,42

Receita

Prevê-se que a receita de contribuições e quotizações para 2017, atinja o montante de 15.383,4 milhões de euros, correspondendo a uma variação de 3,6% face à receita orçamentada em 2016. Para este crescimento contribuem decisivamente os efeitos da melhoria prevista ao nível do enquadramento macroeconómico, nomeadamente a continuação da diminuição da taxa de desemprego (10,3%), a variação positiva no emprego (1,0%) e a aceleração do ritmo de crescimento real do PIB (+1,5%), bem como medidas de eficácia na declaração e cobrança de contribuições ou na cobrança de dívida.

A Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES) termina o seu ciclo de vida em 2016, pelo que em 2017 não haverá lugar à aplicação de qualquer taxa de contribuição extraordinária ao universo de pensionistas.

Prevê-se que o Orçamento do Estado reduza ligeiramente as transferências correntes para a Segurança Social, que em 2017 atingirão o montante de 8.100,5 milhões de euros (excluindo a transferência para cobertura do Regime Substitutivo dos Bancários), o que corresponde a uma diminuição de 0,9% (-73,6 milhões de euros) face a 2016, não obstante o aumento da componente IVA Social e da comparticipação nacional de projetos cofinanciados (34,6 milhões de euros). Desta receita, 6.736,9 milhões de euros visam o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social, 429,6 milhões de euros constituem a “Transferência extraordinária para o financiamento do défice do Sistema de Segurança Social” e 796,8 milhões de euros referem-se à transferência do OE relativa ao IVA social. Registe-se a diminuição de 33,9% da necessidade de compensação por transferências extraordinárias do Orçamento do Estado face ao ano de 2016 (menos 220 milhões de euros).

Os restantes 137,2 milhões de euros referem-se à componente pública nacional das ações de formação profissional cofinanciadas pelo Fundo Social Europeu, e ao financiamento do Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas e de outros programas operacionais do PT2020 no âmbito da ação social.

As transferências correntes do exterior deverão ascender a 1.533,5 milhões de euros, destinando-se esta receita a cofinanciar ações de formação profissional no âmbito do Fundo Social Europeu, o Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas, e outros programas operacionais enquadrados na ação social.

Despesa

A despesa efetiva total prevista para o ano de 2017 atinge 25.754,3 milhões de euros, o que representa um acréscimo de 2,5% face o orçamento de 2016.

Prestações Sociais

A estimativa para 2017 de despesa com pensões e com os respetivos complementos, incluindo as associadas ao Regime Substitutivo dos Bancários, é de 16.631,6 milhões de euros.

Na estimativa de despesa com pensões e prestações sociais foram considerados os seguintes pressupostos:

- A atualização do Indexante dos Apoios Sociais (IAS), nos termos legais, deixando assim de estar suspensa a aplicação da Lei n.º 53-B, de 29 de dezembro³⁸ conforme preconizado na Lei do Orçamento do Estado para 2016. Serão assim atualizadas prestações sociais e referenciais de prestações sociais, atribuídas pelo sistema de segurança social ou outros apoios públicos indexados ao IAS;
- A atualização das pensões, nos termos previstos nos artigos 4.º a 7.º da Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro¹, bem como no regime de proteção social convergente estabelecido no artigo 6.º da Lei n.º 52/2007, de 31 de agosto³⁹. Para efeitos da atualização, o primeiro escalão passará a abranger as pensões até duas vezes o valor do IAS, ao invés dos atuais 1,5,

³⁸ Alterada pelas Leis n.º 3-B/2010, de 28 de abril, 44-A/2010, de 31 de dezembro e 64-B/2011, de 30 de dezembro

³⁹ Alterada pela Lei n.º 11/2008, de 20 de fevereiro

assegurando que aqueles pensionistas não terão um efeito de perda de poder de compra em 2017 e anos seguintes;

- Em agosto de 2017, proceder-se-á a uma atualização extraordinária das pensões inferiores a 1,5 IAS que não tenham sido atualizadas ao longo do período 2011-2015, de modo a assegurar um aumento de 10 euros por pensionista, face aos valores que recebiam em dezembro de 2016.
- Com vista ao aumento dos níveis de rendimento das famílias, o Orçamento do Estado para 2017 prolonga os efeitos das alterações introduzidas em 2016, ao nível do abono de família, do rendimento social de inserção, do complemento solidário para idosos, e das prestações de parentalidade, totalizando um impacto de 100,9 milhões de euros. A este montante acrescem 60 milhões de euros da nova prestação de deficiência.

A configuração da nova prestação de deficiência materializar-se-á de forma a permitir uma integração de diferentes objetivos na arquitetura atual do sistema, tendo por referência a Lei de Bases, através de uma componente base, inspirada num princípio de cidadania, associada à compensação de encargos não específicos que derivam da condição de pessoa com deficiência ou incapacidade e de um complemento, que visa o reforço do princípio de solidariedade, enquanto elemento chave da cidadania, associada ao combate à pobreza da pessoa com deficiência ou incapacidade. Em 2017 será iniciada a implementação da componente base, a que se seguirá a introdução do complemento.

No que diz respeito às prestações de desemprego e de apoio ao emprego, prevê-se uma despesa de 1.467,0 milhões de euros em 2017, o que se traduz numa redução de 10,4% relativamente ao orçamento inicial de 2016, designadamente em função da redução da taxa de desemprego prevista e da recuperação esperada ao nível do emprego. Será mantida a medida extraordinária de apoio aos desempregados de longa duração atribuída, durante 6 meses, aos desempregados inscritos no centro de emprego que tenham cessado o período de concessão do subsídio social de desemprego inicial ou subsequente há um ano.

Ao nível das prestações de parentalidade, a despesa reflete o aumento esperado da natalidade e a continuação do efeito do aumento da licença obrigatória do pai de dez para quinze dias úteis pagos a 100%, com efeitos desde 2016.

No que diz respeito ao abono de família, o orçamento de 2017 reflete os aumentos operados no ano de 2016, designadamente a aplicação da percentagem da majoração de 35% do montante do abono de família e abono pré-natal para crianças e jovens inseridos em agregados familiares monoparentais, bem como o aumento dos montantes de abono nos três escalões. Inclui, também, o reforço da proteção do abono de família dirigido à primeira infância (crianças até 36 meses), no âmbito do combate à pobreza infantil.

Em relação ao rendimento social de inserção, destaca-se a reposição de 25% do corte operado pelo anterior Governo, dando continuidade à atualização do valor de referência iniciada em 2016.

Já no que concerne ao complemento solidário para idosos, o presente orçamento contempla o valor de referência de 5.059 euros/ano, com aplicação efetiva desde de 1 de abril de 2016 bem como o aumento esperado do número de beneficiários, decorrente do plano de divulgação em desenvolvimento.

Ação Social

Os encargos com a ação social estão orçamentados em 1.832,5 milhões euros, o que representa um aumento de 3,5% face ao orçamento de 2016, garantindo assim o reforço no alargamento da Rede

Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI), incluindo no âmbito da Saúde Mental, no alargamento da cobertura com acordos de cooperação com instituições particulares de solidariedade social na rede de equipamentos sociais (na prossecução das respostas sociais no âmbito da infância e juventude, dos idosos e das pessoas com deficiência) e nos níveis de investimento noutras prestações e programas de ação social, designadamente o Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC).

Outras Despesas

As despesas de administração previstas para 2017 atingem o montante de 314,8 milhões de euros, representando apenas 1,2% da despesa total efetiva e um crescimento de 0,3% em relação ao orçamento de 2016.

Prevê-se ainda que a despesa cofinanciada pelo FSE com ações de formação profissional venha a situar-se em 1.236,7 milhões de euros. O cofinanciamento de outros programas estima-se que ascenda a 253,9 milhões de euros.

Saldo Orçamental

Face ao volume de receita e despesa considerados no Orçamento da Segurança Social para 2017, o saldo orçamental deverá situar-se em:

- 1.091,6 milhões de euros na ótica da Contabilidade Pública (excluindo o saldo do ano anterior, os ativos e os passivos financeiros);
- 1.111,8 milhões de euros na ótica da Contabilidade Nacional.

V.2. Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia

As transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia (UE) refletem, do lado da despesa, a contribuição de Portugal em Recursos Próprios para o Orçamento Geral da UE e, do lado da receita, o recebimento das comparticipações da UE no cofinanciamento de projetos apoiados por fundos europeus.

No quadro seguinte, indicam-se os valores relativos aos fluxos financeiros entre Portugal e a UE registados nos anos de 2014 e 2015, os valores constantes do Relatório da Proposta de OE para o ano de 2016 e a previsão para o ano de 2017.

Quadro V.2.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia

(milhões de euros)

	2014	2015	OE 2016	2017 (P)
1. Transferências de Portugal para a UE	1 816,2	1 744,8	1 817,1	1 742,2
Recursos Próprios Tradicionais ^(a)	147,2	157,4	166,2	164,9
Recursos Próprios IVA	244,8	253,9	260,3	291,9
Recursos Próprios RNB	1 352,1	1 267,9	1 357,1	1 192,8
Financiamento redução do RNB Áustria/Dinamarca/Holanda/Suécia	0	0	40,2	13,4
Compensação ao Reino Unido	106,7	138,1	124,2	111,6
Diversos ^(b)	4,9	2,6	0	0
Restituições e Reembolsos ^(c)	-3,0	-35,8	-114,5	0
Despesas de cobrança DA ^(d)	-36,6	-39,3	-16,4	-32,3
2. Transferências da UE para Portugal ^(e)	4 795,4	2 299,8	3 433,3	3 709,3
FEDER	1 688,3	687,3	831,2	1 154,7
FSE	907,0	460,6	1 267,3	968,2
FUNDO DE COESÃO	731,4	148,6	136,7	388,7
FEADER	722,6	288,0	326,0	341,7
IFOP/FEP/FEAMP	30,7	50,4	68,1	57,9
FEOGA-GARANTIA/FEAGA ^(g)	711,3	671,8	804,2	798,1
FEOGA Orientação	4,8	0	0	0
Restituições e Reembolsos ^(f)	-0,8	-6,9	-0,2	0
Saldo Global (2-1)	2 979,2	555,0	1 616,2	1 967,1

(a) Os montantes expressos no quadro correspondem a valores brutos disponibilizados à Comissão Europeia.

(b) Inclui juros respeitantes a Recursos Próprios Tradicionais (RPT).

(c) Inclui os montantes recebidos por Portugal referentes a correções de anos anteriores nos recursos próprios.

(d) Despesas de cobrança previstas no n.º 3 do artigo 2.º da Decisão do Conselho n.º 2007/436/CE, Euratom, de 7 de junho, relativa ao Sistema de Recursos Próprios da Comunidade Europeia, correspondente a 25% dos RPT cobrados.

(e) Os montantes incluídos em cada Fundo englobam os vários períodos de programação, QREN e PT2020.

(f) Devoluções e restituições à CE no âmbito dos diversos Fundos.

(g) Inclui Medidas Veterinárias.

Fonte: DGO, AT, IGCP, AD&C e IFAP

V.2.1. Transferências de Portugal para a UE

No atual sistema de financiamento da UE, são três as principais fontes de receita da União: o recurso próprio baseado no Rendimento Nacional Bruto (RNB), fixado anualmente no quadro do processo orçamental, tendo como base uma taxa de mobilização relativamente à soma dos rendimentos nacionais brutos dos Estados-Membros a preços de mercado; o recurso próprio IVA, através da aplicação de uma taxa uniforme sobre a matéria coletável harmonizada do imposto sobre valor acrescentado; e os recursos próprios tradicionais, constituídos pelos direitos aduaneiros cobrados nas fronteiras externas, em conformidade com a pauta aduaneira comum, a que acrescem as quotizações à produção e armazenamento do açúcar e isoglucose.

Portugal financia ainda a compensação ao Reino Unido, bem como a redução do recurso próprio RNB a favor da Áustria, Dinamarca, Holanda e Suécia.

Os valores reportados para os anos de 2014 e 2015 correspondem a transferências efetivas para a União.

Relativamente ao ano de 2016, os montantes têm em consideração a entrada em vigor, a 1 de outubro de 2016⁴⁰, da nova Decisão relativa ao Sistema de Recursos Próprios da União Europeia, Decisão 2014/335/UE, Euratom, com efeitos retroativos a 1 de janeiro de 2014. Os efeitos da entrada em vigor da nova Decisão decorrem fundamentalmente de algumas disposições da Decisão relativa ao Sistema dos Recursos Próprios 2007/436/CE, Euratom terem deixado de estar automaticamente em vigor em 2014, sendo assim repostas em moldes bastante semelhantes pela nova Decisão. Por sua vez, a taxa de retenção a título de despesas de cobrança de recursos próprios tradicionais aplicada pelos Estados-Membros reduz-se de 25% para 20%.

Os valores em 2016 encontram-se ainda influenciados por outro fator extraordinário respeitante à restituição, via orçamento europeu retificativo n.º 8/2015, de 114,5 milhões de euros relativos à orçamentação de ajustamentos IVA e RNB de 2014 e 2015 e da cobrança a nível europeu de recursos próprios tradicionais e multas superior ao inicialmente previsto.

Para o exercício de 2017, os valores apresentados têm por base o projeto de Orçamento Geral da União Europeia, sendo de prever a apresentação pela Comissão Europeia, no decurso do ano, de possíveis orçamentos retificativos, tal como se verificou em 2015 e 2016. Os valores previstos para os recursos próprios tradicionais refletem ainda a última previsão elaborada pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) e pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP).

O projeto de Orçamento Geral da União Europeia para 2017 traduz e apoia as prioridades políticas da UE, contribuindo, em particular, para estimular o crescimento e criar empregos e dar resposta aos desafios de gestão da migração e da luta contra o terrorismo e o crime organizado. A redução prevista nos pagamentos a nível do orçamento europeu face a 2016 e, conseqüentemente, as menores necessidades de financiamento apresentadas aos Estados-Membros refletem essencialmente a finalização da implementação dos programas do Quadro Financeiro Plurianual da UE para 2007-2013 e alguma morosidade de implementação na nova geração de programas em alguns domínios de intervenção.

V.2.2. Transferências da UE para Portugal

Os valores para os anos de 2014 e 2015 correspondem aos constantes na Conta Geral do Estado de 2014 e 2015, respetivamente. A informação relativa a 2016 baseia-se nos pré-financiamentos previstos receber no âmbito do Acordo de Parceria Portugal 2020 (PT2020), bem como nas previsões de pedidos de reembolso.⁴¹

As previsões para o ano de 2017 foram indicadas pelas autoridades de certificação dos fundos europeus e refletem a previsão de recebimento de alguns saldos finais do QREN 2007-2013, com destaque para o Fundo de Coesão, bem como a previsão de elevados recebimentos dos pedidos de pagamentos intercalares (PPI) a enviar à CE no âmbito da execução do PT2020, na sequência da aprovação de processos de designação das Autoridades de Gestão dos Programas Operacionais e da previsão de elevadas execuções das operações.

⁴⁰ Entrada em vigor após a finalização do processo de ratificação e notificação pelos 28 Estados-Membros.

⁴¹ De acordo com a indicação das autoridades de certificação dos fundos europeus, estima-se que, em 2016, o montante das transferências da UE para Portugal ascenda a 2.632 milhões de euros.

V.3. Ativos e Passivos do Estado

V.3.1. Dívida Direta do Estado

No final de 2016 espera-se que o saldo da dívida direta do Estado se venha a situar em 238,7 mil milhões de euros, o que representará um aumento de aproximadamente 12,3 mil milhões em relação ao observado no final de 2015.

Este incremento resultará sobretudo do aumento do saldo vivo de OT em cerca de 7,2 mil milhões, para um saldo superior a 111 mil milhões de euros (cerca de 47% do total), bem como da emissão de outra dívida em euros num valor total de mais de 3 mil milhões de euros, graças sobretudo à emissão de um novo *MTN* a 10 anos e de duas novas *OTRV* a 5 anos. Adicionalmente, o saldo da dívida de retalho voltou a aumentar de forma significativa (cerca de 3,5 mil milhões de euros), esperando-se que tenha alcançado um peso de mais de 10% no *stock* da dívida total.

Em contrapartida, o peso dos empréstimos associados ao PAEF voltou a diminuir, em resultado sobretudo da amortização antecipada de parte do empréstimo do FMI, fixando-se num valor inferior a 30% do total.

Quadro III.4.V.3.1. Estrutura da Dívida Direta do Estado

(ótica da contabilidade pública; milhões de euros)

Instrumentos	2015		2016 P		2017 P	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
OT - taxa fixa	103.865	45,9	111.105	46,6	119.815	48,3
Certificados do Tesouro	7.926	3,5	11.226	4,7	14.226	5,7
Certificados de Aforro	12.793	5,7	12.993	5,4	10.993	4,4
Dívida de curto prazo em euros	22.627	10,0	22.895	9,6	23.416	9,4
Da qual: Bilhetes do Tesouro	15.023	6,6	15.441	6,5	16.067	6,5
Outra dívida em euros	2.314	1,0	5.724	2,4	6.194	2,5
Dívida em moedas não euro	4.382	1,9	4.231	1,8	4.231	1,7
Programa de Assistência Económica e Financeira	72.455	32,0	70.483	29,5	68.983	27,8
FEEF - Facilidade Europeia de Estabilização Financeira	27.328	12,1	27.328	11,5	27.328	11,0
MEEF - Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira	24.300	10,7	24.300	10,2	24.300	9,8
FMI - Fundo Monetário Internacional	20.827	9,2	18.855	7,9	17.354	7,0
TOTAL	226.363	100,0	238.659	100,0	247.858	100,0
Efeito cambial da cobertura de derivados (líquido)	-2.424		-1.931		-1.826	
Dívida total após cobertura de derivados	223.939		236.728		246.033	

P: Previsão.

Fonte: Ministério das Finanças.

Para 2017 antecipa-se um aumento da dívida direta do Estado de aproximadamente 9,2 mil milhões de euros (cerca de 3,9%), para 247,9 mil milhões de euros, compatível com um cenário de redução do rácio da dívida no PIB.⁴² À semelhança do sucedido em 2016, espera-se um aumento do peso das OT no total da dívida, por contrapartida de uma redução do peso dos empréstimos associados ao PAEF.

Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado

Em 2016, as necessidades líquidas de financiamento do Estado deverão ascender a cerca de 13,1 mil milhões de euros, o que representa um aumento de cerca de 1,3 mil milhões face a 2015. Esta evolução é justificada pelo aumento do défice orçamental em contabilidade pública em cerca de 0,7 mil milhões e

⁴² A evolução prevista para a dívida de Maastricht apresenta um aumento nominal menor, uma vez que parte do financiamento obtido pelo Estado serve para cobrir amortizações de dívida de *EPR*, pelo que parte do aumento da dívida direta do Estado não tem repercussão na dívida de Maastricht. Este efeito de consolidação tem contribuído para a convergência do valor nominal da dívida pública contabilizada nestas duas óticas nos últimos anos.

pela variação da aquisição líquida de ativos financeiros em cerca de 0,6 mil milhões de euros. O volume de aquisição líquida de ativos financeiros (6,8 mil milhões de euros) inclui a operação de capitalização da CGD no valor de 2,7 mil milhões de euros, para além da cobertura de necessidades de financiamento de empresas públicas no valor de 2,9 mil milhões de euros e da linha de crédito do Fundo de Resolução Europeu de 0,9 mil milhões de euros.

As amortizações de dívida fundada deverão ascender a 35,2 mil milhões de euros, cerca de 8,3 mil milhões abaixo do observado em 2015, em resultado sobretudo de um menor volume de amortizações de OT e do empréstimo FMI. Assim, as necessidades brutas de financiamento deverão ascender a 48,3 mil milhões de euros.

O total de financiamento fundado deverá ascender a 48 mil milhões de euros, pelo que o saldo de financiamento para exercícios seguintes deverá manter-se estável face ao verificado no final de 2015, fixando-se em cerca de 3,8 mil milhões de euros⁴³.

Quadro III.4.V.3.2. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2015-2017
 (milhões de euros)

	2015	2016 P	2017 P
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	11.845	13.140	9.609
Défice Orçamental	5.606	6.304	6.606
Aquisição líquida de activos financeiros (excepto privatizações)	6.239	6.836	3.003
Receita de privatizações (-)	0	0	0
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	43.452	35.157	33.628
Certificados de Aforro + Certificados do Tesouro	746	700	2.400
Dívida de curto prazo em euros	20.677	22.627	22.895
Dívida de médio e longo prazo em euros	13.241	9.991	7.176
Dívida em moedas não euro	9.423	2.123	1.501
Fluxos de capital de swaps (líq.)	-634	-284	-344
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)	55.298	48.296	43.237
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	59.382	52.090	46.965
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	7.025	4.090	3.794
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	52.357	48.001	43.171
Emissões de dívida no Período Complementar	0	0	0
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE (4. - 3.)	4.090	3.794	3.728
p.m. Discrepância estatística	5	0	0
6. p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	52.357	48.001	43.171
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	0	0	0
Relativas ao Orçamento do ano	52.357	48.001	43.171

P: Previsão.

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2017, prevê-se que as necessidades líquidas de financiamento venham a ascender a cerca de 9,6 mil milhões de euros, uma diminuição de aproximadamente 3,5 mil milhões face a este ano, justificada pela redução da aquisição líquida de ativos financeiros em cerca de 3,8 mil milhões. Em termos de

⁴³ Este valor difere do saldo de depósitos na Tesouraria Central observado no final do ano (que se espera vir a ascender a cerca de 8 mil milhões de euros, incluindo 1,5 mil milhões decorrentes das contas-margem associadas a instrumentos derivados), uma vez que não inclui outras fontes de financiamento não orçamentais, nomeadamente depósitos à ordem de outras entidades públicas na Tesouraria Central do Estado.

amortizações de dívida fundada antecipa-se um valor em torno de 33,6 mil milhões, cerca de 1,5 mil milhões de euros abaixo da estimativa para 2016.

Assim, as necessidades brutas de financiamento deverão ascender a cerca de 43,2 mil milhões de euros e antecipa-se que venham a ser totalmente cobertas por emissões de dívida fundada (43,2 mil milhões de euros), o que implicará uma estabilização do saldo de financiamento para exercícios seguintes.

Composição do Financiamento do Estado

O financiamento líquido no ano de 2016 foi assegurado maioritariamente por um financiamento líquido positivo de dívida de médio e longo prazo em euros de quase 11 mil milhões de euros (dos quais 7,2 mil milhões decorrentes de emissões líquidas de OT e 3,5 mil milhões de euros de outra dívida de médio e longo prazo em euros – MTN e OTRV), a que deverão acrescer cerca de 3,5 mil milhões de euros de instrumentos de dívida de retalho (CA e CT).

O contributo positivo destes instrumentos serviu, por um lado, para cobrir as necessidades líquidas de financiamento do Estado, e, por outro, para cobrir uma amortização parcial antecipada do empréstimo do FMI no valor de 2 mil milhões de euros (equivalente a 1,6 mil milhões de DSE⁴⁴).

Quadro III.4.V.3.3. Composição do Financiamento do Estado em 2016

(estimativa da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	48.001	33.318	14.683
CA	800	600	200
CT	3.400	100	3.300
CEDIC	5.925	5.499	426
CEDIM	0	118	-118
BT	15.441	15.023	419
OT	16.925	9.685	7.240
FEEF	264	0	264
Outra dívida de curto prazo	1.529	2.106	-577
Outra dívida de médio e longo prazo	3.716	187	3.529
DÍVIDA NÃO EURO	0	2.123	-2.123
FMI	0	1.972	-1.972
Outra dívida	0	151	-151
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		-284	284
TOTAL	48.001	35.157	12.844

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2017, a principal fonte de financiamento líquido deverá novamente concentrar-se na emissão de dívida de médio e longo prazo em mercado, antecipando-se um contributo positivo de OT de cerca de 8,7 mil milhões de euros (com as emissões brutas a ascenderem a 15,9 mil milhões, excluindo eventuais operações de troca).

Adicionalmente, prevê-se que os CA e CT mantenham o contributo positivo (financiamento líquido de 1,0 mil milhões de euros), ainda que inferior ao observado nos últimos anos. Espera-se ainda prosseguir o processo de pagamento parcial antecipado do empréstimo do FMI, antevendo-se uma amortização no valor de aproximadamente 1,5 mil milhões de euros.

⁴⁴ Cabaz composto por USD, EUR, GBP, e JPY.

Quadro III.4.V.3.4. Composição do Financiamento do Estado em 2017
 (previsão da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	43.171	32.471	10.700
CA	400	2.400	-2.000
CT	3.000	0	3.000
CEDIC	5.925	5.925	0
CEDIM	0	28	-28
BT	16.067	15.441	626
OT	15.855	7.145	8.710
Outra dívida de curto prazo	1.424	1.529	-105
Outra dívida de médio e longo prazo	500	2	498
DÍVIDA NÃO EURO	0	1.501	-1.501
FMI	0	1.501	-1.501
Outra dívida	0	0	0
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		-344	344
TOTAL	43.171	33.628	9.543

Fonte: Ministério das Finanças.

V.3.2. Tesouraria do Estado

Unidade de Tesouraria do Estado

O quadro legal do regime da tesouraria do Estado encontra-se disperso por vários diplomas e enferma de várias fragilidades, pelo que, em 2017, será estudada a autonomização e a clarificação de alguns conceitos a constarem de diploma único contribuindo, assim, para a melhoria do controlo do cumprimento do princípio de unidade de tesouraria do Estado, com a conseqüente otimização dos recursos financeiros públicos.

A atividade da tesouraria do Estado é um importante instrumento de suporte à gestão dos fundos públicos e à otimização da gestão da liquidez. O progressivo aumento da eficiência nesta atividade permitirá uma redução de custos por parte do Estado tendo em conta o diferente perfil de execução das despesas e receitas orçamentais. A Unidade de Tesouraria do Estado assume, desta forma, um papel muito relevante na otimização da gestão dos recursos financeiros disponíveis.

Os objetivos centrais da Unidade de Tesouraria do Estado são os seguintes:

- Minimização do prazo de imobilização dos recebimentos;
- Maior eficiência e eficácia na execução dos pagamentos, nomeadamente na redução de custos financeiros associados à realização dos mesmos;
- Maior articulação entre recebimentos e pagamentos, com a finalidade de obtenção de ganhos financeiros e/ou redução de custos de financiamento;
- Racionalizar a gestão global dos fundos públicos, minimizando a necessidade de recurso à emissão de dívida pela maximização da utilização dos recursos disponíveis em cada momento.

Recebimentos

A melhoria contínua da Rede de Cobranças do Estado (RCE) tem permitido minimizar o tempo de centralização de fundos na Tesouraria do Estado, bem como os custos operacionais de cobrança, acompanhamento e controlo da mesma. Neste sentido, em 2017 prevê-se continuar o processo de alargamento da RCE a novas entidades públicas administradoras de receitas, a acrescentarem à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), à Entidade Reguladora da Saúde (ERS), à Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), à Agência Portuguesa do Ambiente (APA), ao Instituto de Seguros de Portugal (ISP), ao Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas da Justiça (IGFIJ), à Direção-Geral de Proteção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE), à Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), à Caixa Geral de Aposentações (CGA), à Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR) e à Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC) como utilizadores do documento único de cobrança (DUC) para a arrecadação dos valores das receitas que lhes estão afetas.

Para o ano de 2017, prevê-se a integração da Agência para a Modernização Administrativa (AMA), do Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT), do Instituto dos Registos e do Notariado (IRN), dos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), bem como a integração das Administrações dos Portos na RCE.

Dos serviços bancários prestados pelo IGCP, através do seu *Homebanking*, realça-se a possibilidade que os organismos públicos dispõem de arrecadação dos valores das receitas diretamente nas suas contas no IGCP, através das Caixas Automáticas Multibanco da SIBS, mediante a utilização de uma referência de pagamento específica.

Ao nível dos serviços bancários, refira-se, ainda, a progressiva disponibilização de Terminais de Pagamento Automático (TPA), móveis, fixos e virtuais, iniciada em 2008, que tem permitido incrementar a centralização de fundos na tesouraria do Estado, ao possibilitar aos organismos públicos receber as respetivas receitas em contas no IGCP.

Pagamentos

A vertente devedora do SDD veio viabilizar a execução de movimentos automáticos a débito nas contas dos organismos públicos, para execução dos respetivos pagamentos designadamente à EDP, PT, GALP e EPAL, simplificando e automatizando os procedimentos e reduzindo os custos inerentes aos meios de pagamento em uso.

A partir de 1 de fevereiro de 2014 o IGCP passou a efetuar todos os pagamentos, através de transferências e débitos diretos em euros, de acordo com os requisitos técnicos SEPA (*Single Euro Payments Area*), definidos no Regulamento (UE) n.º 260/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de março. Deste modo, a partir dessa data a Administração Pública portuguesa passou a poder receber e ordenar pagamentos em euros para os países do Espaço SEPA (constituído pelos países membros da União Europeia e pela Islândia, Liechtenstein, Mónaco, Noruega e Suíça), por transferência ou débito direto, através da sua conta bancária domiciliada no IGCP, com a mesma facilidade e comodidade com que hoje faz para o espaço nacional.

Acompanhando a evolução dos sistemas de compensação europeus, o IGCP adotou desde 1 de fevereiro de 2016 o formato de ficheiros para emissão de transferências SEPA, *Customer-to-Bank* (C2B,) baseado na norma ISO 20022 XML, objetivando a uniformização dos instrumentos de pagamento em toda a área do euro.

No âmbito dos pagamentos internacionais, é de salientar, a utilização da plataforma do TARGET2 (*Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system*) e da SWIFT (*Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication*), permitindo um aumento da eficiência na execução das ordens de pagamento externas, tornando-as mais céleres e seguras, melhorando assim a qualidade do serviço prestado. Prevê também que, em 2017, seja disponibilizada, através do *Homebanking*, a plataforma permitirá a introdução de ordens de pagamento internacionais via online, desmaterializando estes pedidos.

Ainda ao nível dos meios de pagamento, o IGCP continua a dinamizar o uso das transferências bancárias (meios de pagamento eletrónicos) em detrimento da utilização do cheque ou do numerário, ajustando-se às melhores práticas do sector bancário a nível europeu, procurando, assim, eliminar os riscos associados à utilização dos meios de pagamento em suporte físico, não compatíveis com a segurança, rapidez e transparência que se pretende impor nos pagamentos efetuados pela Administração Pública.

Gestão da Liquidez

As melhorias desencadeadas nos domínios dos pagamentos e recebimentos permitem, no seu todo, um acompanhamento mais fiável da execução orçamental, o qual tem reflexos imediatos numa maior fiabilidade das previsões de Tesouraria e numa maior racionalidade das disponibilidades de gestão da tesouraria do Estado.

A concentração da gestão da tesouraria e da dívida pública numa só entidade permite um maior nível de especialização técnica, a redução de assimetrias de informação, o reforço da capacidade negocial perante o sistema financeiro, a otimização dos saldos da dívida, a melhoria de controlo dos riscos de crédito e liquidez, a minimização dos riscos operacionais e a otimização dos modelos previsionais de gestão das necessidades financeiras do Estado.

Contas do Tesouro

O total das disponibilidades, em moeda e depósitos, na conta da Tesouraria Central do Estado, no Banco de Portugal e dos fundos aplicados nas instituições de crédito, é representado no seguinte quadro:

Quadro V.3.5. Situação da tesouraria – saldos pontuais
(milhões de euros)

	dez-14	dez-15	jun-16 (p)
Contas no BdP	7.830	5.593	12.465
Apl. Financeiras nas IC	5.503	3.116	654
Contas em Divisas	4	5	4
Contas Receb. IGCP-DUC	107	112	258
Outras Contas Bancárias	2	1	3
Contas Caixas nas IC			
- Alfândegas	10	49	6
- Serviços Locais Finanças	53	39	44
Contas Caixas do Tesouro			
- Alfândegas	298	8	337
- Serviços Locais Finanças	41	29	57
Contas Caixas Tesouro			
- CTT	15	17	21
- SIBS	15	12	21
- IRN	1	1	1
Depósitos Externos nas IC	6	8	12
Cheques a Cobrar	1	1	1
TOTAL	13.886	8.991	13.884

(P) Provisório.

Fonte: Ministério das Finanças.

Centralização de Fundos

O quadro abaixo ilustra a evolução da atividade que tem vindo a ser desenvolvida pela Tesouraria do Estado, tendo como referência as entidades públicas com contas no IGCP. Nos últimos anos, tem-se assistido a uma evolução crescente dos valores à ordem e aplicações dessas instituições no IGCP (cerca de 1.000 milhões euros por ano), prevendo-se que essa tendência se mantenha para 2017.

Quadro V.3.6. Centralização de fundos de terceiros
(milhões de euros)

	Depósitos à Ordem	Aplicações Financeiras (CEDIC+CEDIM)	TOTAL
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)
dez-14	5.537	5.016	10.553
dez-15	5.963	5.699	11.662
jun-16 (P)	6.942	5.715	12.657

(P) Provisório.

Fonte: Ministério das Finanças.

Capítulo 6

VI. Políticas Sectoriais para 2017 e Recursos Financeiros

VI.1. Programas Orçamentais

No orçamento de 2017 a despesa efetiva ascende a 91.664 milhões de euros, representando um crescimento de 4,3% face ao orçamento de 2016, e corresponde a uma despesa de 87.148 milhões de euros em atividades (95%) e a 4.516 milhões de euros em projetos (5%).

Quadro VI.1.1. Despesa – Atividades e Projetos
(milhões de euros)

Programas	OE 2016			Orçamento de 2017			Variação (%)	Estrutura (%)
	FE	FN	Total	FE	FN	Total		
Atividades	1 257,9	82 198,0	83 455,9	1 284,9	85 863,1	87 148,0	4,4	95,1
Projetos	634,7	3 824,3	4 459,0	765,3	3 750,5	4 515,9	1,3	4,9
Despesa Efetiva (a)	1 892,5	86 022,3	87 914,9	2 050,2	89 613,6	91 663,8	4,3	100,0

(a) Valor não consolidado e líquido de ativos e passivos

Fonte: Ministério das Finanças

VI.1.1. Atividades

Em atividades encontra-se representada 95% da despesa efetiva do orçamento, no valor de 87.148 milhões de euros. Destacam-se as áreas: Administração Pública, Integração e Proteção Social, Saúde e Finanças Públicas (inclui encargos com a gestão da dívida pública), que representam 72,1% do valor total das atividades.

Quadro VI.1.2. Despesa – Por Atividades
(milhões de euros)

Áreas de Atividades	Orçamento de 2017
Administração Pública	27 204
Agricultura e Pescas	419
Ambiente, Recursos Naturais e Gestão do Território	2 934
Cidadania, Família e Comunidade	55
Ciência & Tecnologia	393
Comércio e Serviços	393
Defesa Nacional	749
Desporto	36
Diplomacia e Relações Internacionais	2 206
Educação	8 638
Energia	233
Finanças Públicas	9 269
Gestão de Emergências e Crises	235
Indústria	17
Infraestruturas e Equipamentos	987
Integração e Proteção Social	15 756
Justiça	665
Mercado de Trabalho	843
Órgãos de Soberania	1 363
Outras Atividades Económicas	1 009
Património Cultural	188
Proteção do Consumidor	34
Saúde	10 617
Segurança/ Administração Interna	1 584
Sociedade da Informação e Comunicação	447
Transportes	873
Despesa Efetiva	87 148

Fonte: Ministério das Finanças

Notas: Para detalhes da nomenclatura ver Circular Série A nº. 1384, de 27 de julho de 2016, da Direção Geral do Orçamento;

Valor não consolidado e líquido de ativos e passivos;

Inclui encargos com gestão da dívida pública.

VI.1.2. Projetos

Quadro VI.1.3. Projetos – Por Tipo de Despesa e Fonte de Financiamento

(milhões de euros)

	2013	2014	2015	OE2016	Orçamento de 2017	
					Total AC	Total EPR
Despesa Corrente	834,0	739,2	611,9	746,1	812,3	306,6
Despesa de Capital	2 887,8	3 321,3	3 252,9	3 229,6	3 316,2	2 517,1
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	3 721,8	4 060,5	3 864,8	3 975,7	4 128,5	2 823,7
Financiamento Nacional	2 306,9	2 726,4	2 833,3	3 341,0	3 363,1	2 625,9
Financiamento Comunitário	1 414,9	1 334,1	1 031,5	634,7	765,3	197,9
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	3 721,8	4 060,5	3 864,8	3 975,7	4 128,5	2 823,7
Por memória: total da despesa no âmbito de projectos	3 721,8	4 060,5	3 864,8			

Fonte: Ministério das Finanças

Nota: O valor da Despesa Total está de acordo com a execução apurada no âmbito da Conta Geral do Estado de 2013, 2014 e 2015.

O orçamento para 2017 prevê para a componente de projetos um total de 4.129 milhões de euros, sendo que as EPR contribuem com cerca de 68% para este montante.

As despesas de capital perfazem 80% do orçamento total, salientando-se o agrupamento de “Aquisição de bens de capital” com maior expressão (64%).

Quadro VI.1.4. Projetos – por Programas
(milhões de euros)

Programas	Orçamento de 2017							Total	
	Estado		SFA incluindo EPR						
	Montante	Estrutura %	SFA	Estrutura %	EPR	Estrutura %	Montante	Estrutura %	
P001 - Órgãos de Soberania	-	-	0,6	0,1	-	-	0,6	0,0	
P002 - Governação	5,1	2,2	7,5	0,7	-	-	12,6	0,3	
P003 - Representação Externa	10,6	4,6	-	-	-	-	10,6	0,3	
P004 - Finanças	6,5	2,8	3,1	0,3	-	-	9,6	0,2	
P005 - Encargos da Dívida	-	-	-	-	-	-	-	-	
P006 - Defesa	5,2	2,2	0,2	0,0	-	-	5,4	0,1	
P007 - Segurança Interna	93,6	40,4	0,6	0,1	-	-	94,2	2,3	
P008 - Justiça	23,4	10,1	49,7	4,6	-	-	73,1	1,8	
P009 - Cultura	29,0	12,5	2,4	0,2	-	-	31,3	0,8	
P010 - Ciência, Tecnologias e Ensino Superior	-	-	438,6	40,9	-	-	438,6	10,6	
P011 - Ensino Básico e secundário e Administração escolar	17,4	7,5	7,2	0,7	251,3	8,9	275,9	6,7	
P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	0,4	0,2	16,4	1,5	0,3	0,0	17,2	0,4	
P013 - Saúde	-	-	20,8	1,9	52,3	1,9	73,2	1,8	
P014 - Planeamento e Infraestruturas	-	-	39,4	3,7	1 879,1	66,5	1 918,5	46,5	
P015 - Economia	-	-	17,4	1,6	-	-	17,4	0,4	
P016 - Ambiente	12,9	5,5	71,1	6,6	596,1	21,1	680,1	16,5	
P017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural	11,1	4,8	389,9	36,3	44,6	1,6	445,6	10,8	
P018 - Mar	16,5	7,1	8,1	0,8	-	-	24,6	0,6	
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	231,7	100,0	1 073,1	100,0	2 823,7	100,0	4 128,5	100,0	
Despesa Efectiva excluindo transf. do OE p/ SFA's	231,7	100,0	1 054,8	98,3	2 199,9	77,9	3 486,3	84,4	

Fonte: Ministério das Finanças

As dotações concentram-se nos programas orçamentais do Planeamento e das Infraestruturas e do Ambiente, que absorvem 63% do total desta dotação.

Os SFA, incluindo as EPR, são os principais responsáveis pela dotação inscrita em projetos (94% das dotações), sendo que as EPR por si representam 68% do total.

Quadro VI.1.5. Projetos por Programa e Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

Programas	Orçamento de 2017			
	Financiamento Nacional		Financiam. Europeu	Total
	Total (Todas as Fontes)	das quais Receitas Gerais		
P001 - Órgãos de Soberania	0,6	0,6	0,0	0,6
P002 - Governação	4,7	4,7	7,9	12,6
P003 - Representação Externa	8,5	1,0	2,2	10,6
P004 - Finanças	3,4	0,7	6,1	9,6
P005 - Encargos da Dívida	0,0	0,0	0,0	0,0
P006 - Defesa	5,0	5,0	0,4	5,4
P007 - Segurança Interna	89,6	66,1	4,7	94,2
P008 - Justiça	51,7	0,0	21,5	73,1
P009 - Cultura	21,1	19,0	10,3	31,3
P010 - Ciência, Tecnologias e Ensino Superior	329,1	318,6	109,6	438,6
P011 - Ensino Básico e secundário e Administração escolar	271,7	20,0	4,2	275,9
P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	17,0	0,2	0,2	17,2
P013 - Saúde	24,1	6,1	49,1	73,2
P014 - Planeamento e Infraestruturas	1 746,3	561,9	172,2	1 918,5
P015 - Economia	14,9	14,5	2,5	17,4
P016 - Ambiente	633,3	22,2	46,8	680,1
P017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar	130,7	105,3	314,9	445,6
P018 - Mar	11,6	11,5	12,9	24,6
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	3 363,1	1 157,5	765,3	4 128,5

Fonte: Ministério das Finanças

Em 2017, os projetos financiados por receitas gerais, representam cerca de 34% do total do financiamento nacional, que por sua vez representa 81% do financiamento total.

Cerca de 78% do financiamento com recurso a fundos europeus tem como principais executores os programas orçamentais da Ciência, Tecnologias e Ensino Superior, do Planeamento e das Infraestruturas e da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar.

Quadro VI.1.6. Projetos Novos e em Curso
(milhões de euros)

Programa	Orçamento de 2017					
	Número de Projetos			Montante M€		
	Novos	Em Curso	Total	Novos	Em Curso	Total
P001 - Orgãos de Soberania	1	4	5	0,0	0,6	0,6
P002 - Governação	11	21	32	4,1	8,6	12,6
P003 - Representação Externa	1	6	7	0,1	10,5	10,6
P004 - Finanças	6	20	26	1,3	8,2	9,6
P005 - Encargos da Dívida	0	0	0	0,0	0,0	0,0
P006 - Defesa	1	19	20	0,7	4,7	5,4
P007 - Segurança Interna	6	11	17	37,7	56,5	94,2
P008 - Justiça	18	20	38	25,7	47,4	73,1
P009 - Cultura	39	60	99	6,5	24,9	31,3
P010 - Ciência, Tecnologias e Ensino Superior	21	34	55	23,4	415,2	438,6
P011 - Ensino Básico e secundário e Administração escolar	6	23	29	5,0	270,9	275,9
P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	6	9	15	0,6	16,6	17,2
P013 - Saúde	54	27	81	51,4	21,8	73,2
P014 - Planeamento e Infraestruturas	17	41	58	14,4	1 904,1	1 918,5
P015 - Economia	7	22	29	0,7	16,7	17,4
P016 - Ambiente	59	46	105	23,1	657,0	680,1
P017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar	3	41	44	1,3	444,3	445,6
P018 - Mar	12	25	37	3,3	21,3	24,6
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	268	429	697	199,1	3 929,3	4 128,5

Fonte: Ministério das Finanças

Nota: A informação presente neste quadro encontra-se detalhada nos mapas informativos 20-E – Projetos Novos e em Curso por Ministério

Nesta proposta de orçamento estão inscritos 697 projetos, dos quais 62% são projetos em curso e os restantes respeitam a projetos novos.

O programa do Planeamento das Infraestruturas é o que evidencia uma maior expressão orçamental (46% do total).

Salienta-se que cerca de 88% da dotação inscrita para novos projetos concentra-se nos Programas orçamentais da Segurança Interna, Justiça, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Saúde, Planeamento e Infraestruturas e Ambiente. Relativamente aos projetos em curso, os programas orçamentais da Ciência, Tecnologias e Ensino Superior, Ensino Básico e secundário e Administração Escolar, Planeamento e Infraestruturas, Ambiente e Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural absorvem cerca de 94% do total da dotação.

Quadro VI.1.7. Projetos por agrupamento económico
(milhões de euros)

Agrupamento Económico	Orçamento de 2017		
	Montante	Estrutura %	Por Memória EPR
Despesa por classificação económica			
Despesas Corrente	812,3	19,7	306,6
Despesas com pessoal	24,4	0,6	0,2
Aquisição de Bens e serviços	352,0	8,5	200,6
Encargos Correntes da Dívida	86,8	2,1	84,3
Transferências Correntes	327,4	7,9	
Empresas Públicas	0,6	0,0	
Empresas Privadas	47,1	1,1	
Administração Central	20,1	0,5	
Administração Regional	0,0	0,0	
Administração Local	0,5	0,0	
Famílias	224,9	5,4	
Outras	34,3	0,8	
Subsídios	0,1	0,0	
Outras Despesas Correntes	21,6	0,5	21,5
Despesas de Capital	2 674,0	64,8	1 893,2
Aquisição de Bens de Capital	2 134,1	51,7	1 891,8
Transferências de Capital	509,3	12,3	1,5
Empresas Públicas	6,0	0,1	
Empresas Privadas	122,7	3,0	
Administração Central	94,2	2,3	
Administração Regional	0,0	0,0	
Administração Local	21,0	0,5	
Famílias	74,4	1,8	
Outras	191,0	4,6	1,5
Outras Despesas de Capital	30,7	0,7	
Despesa Total Efetiva excluindo transf. do OE p/ SFA's	3 486,3	84,4	2 199,9
Ativos	12,3	0,3	0,0
Passivos	629,8	15,3	623,8
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	4 128,5	100,0	2 823,7

Fonte: Ministério das Finanças

De entre as despesas de capital, como já referido, as aquisições de bens de capital têm um peso significativo, para o que contribuem os investimentos realizados pela Infraestruturas de Portugal, I.P. (77% das aquisições de bens de capital). Seguem-se as transferências de capital, que em conjunto com as aquisições de bens de capital representam 76% da despesa efetiva em projetos.

As transferências de capital são maioritariamente explicadas pela Fundação para a Ciência e Tecnologia e pelo IFAP (90% do total das transferências de capital). Maioritariamente, estas transferências destinam-se a Instituições sem fins lucrativos, no âmbito de investimentos da responsabilidade das referidas Entidades.

Projetos Regionalizados

Relativamente à regionalização, os investimentos em projetos na região Norte representam 16% do total (596 milhões de euros da responsabilidade do Metro do Porto). O programa orçamental com maior expressão na Região Norte é o do Ambiente, representando 91% dos projetos daquela região.

Quadro VI.1.8. Projetos – Regionalização – Ótica NUTS I e II

(milhões de euros)

NUTS I e II	Orçamento de 2017	
	Montante	Estrutura %
Continente	3 677,5	89,1
Norte	658,5	15,9
Centro	38,8	0,9
Área Metropolitana de Lisboa	77,7	1,9
Alentejo	68,9	1,7
Algarve	7,6	0,2
Várias Nuts II do Continente	2 826,0	68,5
Açores	0,0	0,0
Madeira	0,0	0,0
Várias NUTS I do País	404,5	9,8
Estrangeiro	46,5	1,1
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	4 128,5	100,0

Fonte: Ministério das Finanças

Nota: A informação presente neste quadro encontra-se detalhada nos mapas informativos 21-B – Projetos por NUT I – e 21-C – Projetos por NUT II.

Salienta-se o contínuo peso das categorias Várias NUTS I e II, representando em conjunto 78% da despesa em projetos, em resultado da ausência de regionalização dos projetos associados às EPR e da classificação de projetos ao nível de NUTS I e II.

VI.1.3. Quadro Plurianual de Programação Orçamental

O Quadro Plurianual de Programação Orçamental estabelece os limites de despesa financiada por receitas gerais para o conjunto da Administração Central e para cada um dos seus Programas Orçamentais.

O limite de despesa para a Administração Central é consistente com as perspetivas de médio prazo para as finanças públicas e o saldo da Conta das Administrações Públicas em Contabilidade Nacional.

O valor global da despesa financiada por receitas gerais considera a distribuição pelo conjunto dos Programas Orçamentais. Para 2017 o valor global da despesa a financiar por receitas gerais representa cerca de 25,9% do PIB, quando representava cerca de 26,2% em 2016.

Quadro VI.1.9. Limites de Despesa coberta por receitas gerais
(milhões de euros)

		2017	2018	2019	2020
Soberania	P001 - Órgãos de soberania	3 457			
	P002 - Governação	114			
	P003 - Representação Externa	288			
	P008 - Justiça	615			
	P009 - Cultura	298			
Subtotal agrupamento		4 772	4 714		
Segurança	P006 - Defesa	1 743			
	P007 - Segurança Interna	1 631			
Subtotal agrupamento		3 374	3 354		
Social	P010 - Ciência Tecnologia e Ensino Superior	1 461			
	P011 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	5 254			
	P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	13 650			
	P013 - Saúde	8 125			
Subtotal agrupamento		28 490	28 324		
Económica	P004 - Finanças e Administração Pública	3 588			
	P005 - Gestão da Dívida Pública	7 543			
	P014 - Planeamento e Infraestruturas	813			
	P015 - Economia	340			
	P016 - Ambiente	79			
	P017 - Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar	313			
	P018 - Mar	48			
Subtotal agrupamento		12 722	13 147		
Total da Despesa financiada por receitas gerais		49 358	49 539	50 023	50 856

Fonte: Ministério das Finanças

Tendo em vista que, nesta fase, o QPPO é atualizado em consonância com o Programa de Estabilidade (que já incorpora a estratégia do Governo para os quatro anos seguintes), faz sentido que, a base de partida para a atualização da Lei n.º 7-C/2016, de 31 de março, sejam os limites publicados em abril de 2016 com o Programa de Estabilidade, ajustados das políticas definidas para o Orçamento do Estado para 2017.

Face aos limites publicados no Programa de Estabilidade e para o ano de 2017, os programas com maiores alterações são:

- O Programa das Finanças com uma diminuição de cerca de 188 milhões de euros (em parte causada pela eliminação do montante correspondente à dotação centralizada neste Programa que visava cobrir os encargos com a reversão da redução remuneratória que passou a ser orçamentada nas entidades de todos os Programas Orçamentais);
- O Programa da Gestão da Dívida Pública com um incremento de cerca de 323 milhões de euros;
- O Programa dos Órgãos de Soberania que apresenta um incremento do seu limite, em grande medida justificado com a passagem para este programa das dotações associadas ao pagamento das despesas com pessoal do Conselho Superior de Magistratura justificando, assim, e, em parte, a diminuição do limite de despesa financiada por Receitas Gerais do Programa da Justiça;

- O Programa Orçamental do Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar e o Programa da Saúde apresentam um incremento do seu limite, principalmente justificado pela necessidade de fazer face à completa reversão das reduções remuneratórias;
- A diminuição do limite de despesa financiada por receitas gerais do Programa Orçamental Planeamento e Infraestruturas deve-se à diminuição do valor da Indeminização Compensatória afeta à Infraestruturas de Portugal, SA, que tinha sido considerada no exercício do Programa de Estabilidade;
- O Programa Orçamental da Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar apresenta uma diminuição do seu limite de despesa financiada por receitas gerais, dado que a pressão que afetava este Programa se devia à Contrapartida Pública Nacional associada a projetos cofinanciados, a qual passou a contar, complementarmente, com uma dotação centralizada no Programa das Finanças.

Face aos limites publicados no Programa de Estabilidade, o limite de despesa da Administração Central financiada por Receitas Gerais apresenta, em 2017, um acréscimo de 596 milhões de euros, enquanto em 2018 a 2020 os limites se situam inalterados face aos publicados no Programa de Estabilidade (abril de 2016).

Importa ainda referir que o Programa “Finanças e Administração Pública” integra dotações específicas de despesa não associadas ao funcionamento das entidades, como as transferências no âmbito do Capítulo 60 – «Despesas Excepcionais», dotações centralizadas com finalidades específicas para a prossecução de políticas que concorram para a resolução de necessidades das entidades da Administração Central, e ainda a Contribuição Financeira de Portugal para a União Europeia – Capítulo 70.

Repartição dos limites de despesa financiada por Receitas Gerais

A repartição dos limites de despesa financiada por receitas gerais pelos diversos agregados no ano de 2017, tem subjacente um crescimento da despesa de 1,7% e da despesa primária de 2%, em relação aos valores implícitos ao Orçamento do Estado do ano precedente. Prevê-se que os recursos do Orçamento do Estado necessários ao financiamento da despesa com juros e outros encargos da dívida direta do Estado se mantenham sensivelmente inalterados em 2017.

Quadro VI.1.10. Repartição dos limites de despesa financiada por Receitas Gerais
(milhões de euros)

Componentes de despesa	2016	2017	2017/2016		
	Orçamento	Orçamento	Var. absoluta	Var. relativa (%)	Contributo emp.p.
1. Projetos (a)	584,0	594,2	10,2	1,8	0,0
2. Dotações específicas por programas	39 016,7	39 515,5	498,8	1,3	1,0
001 - Órgãos de Soberania	3 110,0	3 243,0	132,9	4,3	0,3
Transferências para a Assembleia da República	90,6	153,1	62,6	69,1	0,1
Transferências para as Regiões Autónomas - Lei de Finanças Regionais	496,3	492,4	-3,9	-0,8	0,0
Transferências orçamentais (art.º 48.º)	354,5	351,7	-2,8	-0,8	0,0
Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas (art.º 49.º)	141,8	140,7	-1,1	-0,8	0,0
Transferências para a Administração Local	2 523,2	2 597,4	74,3	2,9	0,2
Lei das Finanças Locais - Participação Variável dos Municípios no IRS	398,5	375,8	-22,7	-5,7	0,0
Lei das Finanças Locais - outras componentes	2 101,2	2 197,9	96,6	4,6	0,2
Outras	23,4	23,8	0,4	1,7	0,0
003 - Representação Externa	71,5	71,5	0,0	0,0	0,0
Quotizações para organizações internacionais	71,5	71,5	0,0	0,0	0,0
004 - Finanças	3 353,4	3 353,2	-0,2	0,0	0,0
Transferências de receita consignada	248,4	235,5	-12,9	-5,2	0,0
Contribuições sobre o setor bancário	210,0	187,0	-23,0	-11,0	0,0
Cobranças coercivas	38,4	48,5	10,1	26,4	0,0
Capítulo 60 - "Despesas excecionais" - DG do Tesouro e Finanças	478,8	467,1	-11,7	-2,5	0,0
Bonificação de juros	72,5	49,5	-22,9	-31,6	0,0
Subsídios e indemnizações compensatórias	107,7	99,5	-8,3	-7,7	0,0
Encargos com protocolos de cobrança	21,2	21,2	0,0	0,0	0,0
Outras	277,4	296,9	19,5	7,0	0,0
Dotação provisional	501,7	535,0	33,3	6,6	0,1
Dotações centralizadas	447,2	503,0	55,8	12,5	0,1
Reversão da redução remuneratória nas Administrações Públicas	447,2	0,0	-447,2	-100,0	-0,9
Regularização de passivos não financeiros da Administração Central	0,0	300,0	300,0	-	0,6
Contrapartida pública nacional global	0,0	100,0	100,0	-	0,2
Orçamento Portugal Participativo	0,0	3,0	3,0	-	0,0
Sustentabilidade do setor da saúde	0,0	100,0	100,0	-	0,2
Contribuição financeira para o orçamento da União Europeia	1 677,3	1 612,7	-64,7	-3,9	-0,1
005 - Gestão da Dívida Pública	7 546,0	7 543,1	-2,9	0,0	0,0
Juros da dívida direta do Estado	7 546,0	7 543,1	-2,9	0,0	0,0
006 - Defesa	424,4	452,6	28,2	6,7	0,1
Encargos com saúde	20,0	20,0	0,0	0,0	0,0
Forças nacionais destacadas	56,5	58,0	1,5	2,7	0,0
Lei da Programação Militar	230,0	250,0	20,0	8,7	0,0
Pensões e reformas	117,9	124,6	6,7	5,7	0,0
007 - Segurança Interna	127,4	109,6	-17,8	-14,0	0,0
Pensões e reformas	127,4	105,2	-22,2	-17,4	0,0
Encargos com saúde	0,0	4,3	4,3	-	0,0
009 - Cultura	199,2	214,0	14,8	7,4	0,0
Subsídios e indemnizações compensatórias	19,0	26,3	7,2	38,0	0,0
Transferências de receita consignada - Contribuição sobre o audiovisual	180,2	183,7	3,5	2,0	0,0
Porte pago / apoios à Comunicação Social	0,0	4,0	4,0	-	0,0
010 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 055,0	1 115,2	60,2	5,7	0,1
Ensino superior e ação social	1 055,0	1 115,2	60,2	5,7	0,1
011 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	716,7	752,4	35,8	5,0	0,1
Educação pré-escolar	462,4	529,4	67,0	14,5	0,1
Transferências para o ensino particular e cooperativo	254,3	223,0	-31,3	-12,3	-0,1

Componentes de despesa	2016	2017	2017/2016		
	Orçamento	Orçamento	Var. absoluta	Var. relativa (%)	Contributo em p.p.
012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	13 593,7	13 622,6	29,0	0,2	0,1
Pensões e reformas	4 938,0	5 046,5	108,6	2,2	0,2
Transferências para a Segurança Social	8 655,7	8 576,1	-79,6	-0,9	-0,2
Lei de bases	7 400,6	7 303,7	-96,8	-1,3	-0,2
IVA social	773,6	796,8	23,2	3,0	0,0
Pensões dos bancários	481,5	475,6	-6,0	-1,2	0,0
013 - Saúde	7 936,6	8 092,7	156,1	2,0	0,3
Transferências receita consignada - Contribuição Extraord. Ind. Farmacêutica	14,0	14,0	0,0	0,0	0,0
Transferências para o Serviço Nacional de Saúde	7 922,6	8 078,7	156,1	2,0	0,3
014 - Planeamento e Infraestruturas	721,2	770,8	49,6	6,9	0,1
Subsídios e indemnizações compensatórias	38,4	86,4	48,0	125,1	0,1
Transferências de receita consignada - Contribuição de Serviço Rodoviário	682,8	684,4	1,6	0,2	0,0
015 - Economia	106,4	106,4	0,0	0,0	0,0
Transferências de receita consignada	106,4	106,4	0,0	0,0	0,0
Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético	90,0	90,0	0,0	0,0	0,0
IVA turismo	16,4	16,4	0,0	0,0	0,0
016 - Ambiente	34,6	32,9	-1,7	-4,8	0,0
Subsídios e indemnizações compensatórias	6,8	6,8	0,0	0,4	0,0
Transferências de receita consignada - ISP	27,8	26,1	-1,7	-6,1	0,0
017 - Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar	20,6	35,4	14,8	71,8	0,0
Transferências de receita consignada - ISP e adicional ao ISP	20,6	35,4	14,8	71,8	0,0
3. Funcionamento em sentido estrito	8 955,5	9 248,7	293,2	3,3	0,6
Despesa efetiva (1.+2.+3.)	48 556,2	49 358,4	802,2	1,7	1,7

Nota: Não inclui ativos financeiros nem passivos financeiros. Valores não abatidos de cativos.

(a) - Exclui as seguintes componentes: a parte da transferência para a Infraestruturas de Portugal, S.A. relativa à contribuição do serviço rodoviário afeta à componente de projetos do orçamento daquela entidade, no valor de 524,2 e 553,3 milhões de euros, em 2016 e 2017, respetivamente; a parte da transferência para o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. relativa à consignação de receita do Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos, no valor de 10 milhões de euros, em 2017.

- O contributo para o crescimento da despesa financiada por receitas gerais decorre dos seguintes fatores: Aumento da transferência do Orçamento do Estado para o Serviço Nacional de Saúde (+2%), tendo em vista o financiamento: do impacto orçamental associado à reversão integral da medida de redução remuneratória e da reposição do horário de trabalho de 35 horas; do investimento em algumas unidades hospitalares; das medidas de política previstas na área dos cuidados primários e continuados;
- Acréscimo do nível de financiamento do regime de proteção social convergente pelo Orçamento do Estado em 2,2%, o que decorre essencialmente de o sistema de pensões gerido pela Caixa Geral de Aposentações, I.P. se encontrar encerrado desde 2006, com a consequente redução do número de subscritores;
- Reforço das transferências para a Administração Local visando dar cumprimento à Lei das Finanças Locais, em 2,9%, com especial destaque para as que se realizam no âmbito do Fundo de Estabilização Financeira, o qual integra uma componente relativa ao financiamento das despesas de funcionamento e investimento dos municípios (Fundo Geral Municipal) e uma outra cujo objetivo é o de reforçar a coesão municipal, fomentando a correção de assimetrias em benefício dos municípios menos desenvolvidos (Fundo de Coesão Municipal);
- Reforço dos meios destinados ao alargamento da rede pública de educação pré-escolar (+14,5%), visando a concretização progressiva do objetivo de assegurar a universalidade da oferta da educação pré-escolar às crianças dos três aos seis anos de idade;
- Aumento das verbas do Orçamento do Estado afetas à Assembleia da República com a finalidade de dotar esta entidade dos meios necessários ao pagamento das subvenções estatais para a campanha das eleições autárquicas a ocorrer em 2017;
- Reforço das verbas afetas ao financiamento do Ensino Superior e da despesa com ação social (+5,7%), visando a cobertura dos encargos acrescidos com a eliminação da reversão da medida de redução incidente sobre as remunerações dos quadros de pessoal docente, de investigação

e não docente, a qual não só será integral em 2017, como será financiada pelos orçamentos das entidades (enquanto em 2016 é coberta por contrapartida da dotação centralizada inscrita no orçamento do Ministério das Finanças para aquela finalidade). De relevar ainda o acréscimo de meios afetos ao reforço dos instrumentos de apoio social à frequência do ensino superior;

- Inscrição de três dotações centralizadas no orçamento do Ministério das Finanças: uma primeira, no valor de 100 milhões de euros, tendo por finalidade assegurar o reforço da contrapartida pública nacional associada a projetos cofinanciados cuja execução ultrapasse a verba inicialmente prevista para o ano de 2017; uma segunda, no valor de 100 milhões de euros, visando a reforçar a sustentabilidade do sector da saúde sustentabilidade; e uma última, no montante de 300 milhões de euros, destinada à regularização de passivos não financeiros da Administração Central;
- Aumento do valor da indemnização compensatória a atribuir em 2017 à Infraestruturas de Portugal, S.A., visando situá-la a um nível que permita cobrir integralmente os gastos decorrentes das obrigações de serviço público que não possam estar cobertos pelas receitas das atividades desta entidade, em cumprimento do direito europeu em matéria de equilíbrio das contas do gestor da infraestrutura ferroviária.

De referir que o aumento das despesas de funcionamento em sentido estrito se deve, em parte, ao facto de, no Orçamento do Estado para 2016, o regime de eliminação progressiva da medida de redução remuneratória durante aquele ano, previsto na Lei n.º 159-A/2015, de 30 de dezembro, ser financiado pela dotação centralizada inscrita no orçamento do Ministério das Finanças para aquele efeito enquanto, em 2017, será assegurado por conta das verbas inscritas nos orçamentos das entidades.

VI.2. Órgãos de Soberania (PO01)

Orçamento

São inscritos em título próprio os encargos gerais do Estado correspondentes às despesas dos órgãos de soberania, bem como dos serviços e outros organismos seus dependentes, as transferências do orçamento do Estado para os orçamentos das regiões autónomas e para as autarquias locais.

A despesa total consolidada para 2017 dos Encargos Gerais do Estado, correspondente ao Programa Órgãos de Soberania, totaliza 3 464,2 milhões de euros, estimando-se um crescimento de 275 milhões de euros, mais 8,6%, face orçamento ajustado de 2016.

Quadro VI.2.1. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	Orçamento ajustado 2016	Orçamento ajustado 2017	Variação (%)2017 / 2016	Estrutura (%) 2017
Estado	3.183,6	3.463,1	8,8	91,1
Atividades	3.182,8	3.462,5	8,8	91,1
Com cobertura em receitas gerais	3.176,1	3.455,4	8,8	90,9
Funcionamento em Sentido Estrito	66,1	212,4	221,4	5,6
Dotações Específicas	3.110,0	3.243,0	4,3	85,3
Assembleia Da República	90,6	153,1	69,1	4,0
Transferências Administrações Locais	2.523,2	2.597,4	2,9	68,3
Participação Variável Dos Municípios No Irs (Continente)	398,5	375,8	-5,7	9,9
Lei Finanças Locais	2.101,2	2.197,9	4,6	57,8
Outras	23,4	23,8	1,7	0,6
Transferências Regiões Autónomas	496,3	492,4	-0,8	12,9
Lei Finanças Regionais	354,5	351,7	-0,8	9,2
Fundo De Coesão	141,8	140,7	-0,8	3,7
Com cobertura em receitas consignadas	6,7	7,1	6,0	0,2
Projetos	0,7	0,6	-18,9	0,0
Financ. Nacional	0,7	0,6	-18,9	0,0
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	136,2	339,3	149,2	8,9
Entidades Públicas Recllassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	130,5	338,1		
Despesa Total Consolidada	3.189,2	3.464,2	8,6	
Despesa Efetiva Consolidada	3.189,2	3.464,2		

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

No subsector Estado, este crescimento revela-se sobretudo nas transferências do orçamento do Estado para o subsector dos serviços e fundos autónomos, sobretudo a favor do Conselho Superior da Magistratura (145 milhões de euros) e para a cobertura das dotações específicas do Programa, nomeadamente as transferências para a Administração Local (74 milhões de euros) e Assembleia da República (63 milhões de euros).

O crescimento das transferências atribuídas à Administração Local tem origem no reforço da repartição dos recursos públicos entre o Estado e os municípios, a título de Fundo de Equilíbrio Financeiro, tendo em vista atingir os objetivos de equilíbrio financeiro das autarquias do continente e regiões autónomas.

A dotação específica para 2017, destinada à Assembleia da República, tem implícito um acréscimo, que envolve o montante de 60 milhões de euros que se destinam a suportar as Subvenções do Estado para a campanha das Eleições Autárquicas de 2017.

Quadro VI.2.2. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016		Orçamento ajustado 2017				Total	Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	136,2	322,8	8,4	0,1	8,0	339,3	149,2	
Sub-Total	136,2	322,8	8,4	0,1	8,0	339,3		
Consolidação entre e intra-setores	7,0	7,1				7,1		
Despesa Total Consolidada	129,1	315,7	8,4	0,1	8,0	332,2		
Despesa Efetiva Consolidada	129,1	315,7	8,4	0,1	8,0	332,2		

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

No que respeita aos serviços com autonomia administrativa e financeira, para além do crescimento que se evidencia no orçamento da Assembleia da República, antes identificado, verifica-se a transferência, a partir do início de 2017, da competência para o processamento e responsabilidade do pagamento das remunerações da magistratura judicial dos tribunais de 1.ª instância, para o Conselho Superior da Magistratura, facto que implica um crescimento de 145 milhões de euros nas despesas com pessoal no seu orçamento, compensado pela redução de despesa no Programa Justiça.⁴⁵

Quadro VI.2.3. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento ajustado 2017					Estrutura (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	2017
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	3.110,7	330,7		330,7	3.111,4	89,8
01-Despesas Com O Pessoal	40,6	223,2		223,2	263,9	7,6
02-Aquisição De Bens E Serviços Correntes	3,6	20,1		20,1	23,7	0,7
03-Juros E Outros Encargos		0,0		0,0	0,0	0,0
04-Transferências Correntes	3.066,4	10,3		10,3	2.746,7	79,3
05-Subsídios	0,0	76,9		76,9	76,9	2,2
06-Outras Despesas Correntes	0,0	0,2		0,2	0,2	0,0
Despesa De Capital	352,4	8,6		8,6	352,8	10,2
07-Aquisição De Bens De Capital	1,0	8,2		8,2	9,2	0,3
08-Transferências De Capital	351,4	0,4		0,4	343,7	9,9
09-Ativos Financeiros						
10-Passivos Financeiros						
11-Outras Despesas De Capital						
Consolidação entre e intra-setores					338,1	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	3.463,1	339,3		339,3	3.464,2	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	3.463,1	339,3		339,3	3.464,2	

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

Quanto à despesa total consolidada por agrupamento económico, destacam-se as transferências para outros sectores das Administrações Públicas, que constituem dotações específicas, designadamente no âmbito do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais⁴⁶ e da Lei das Finanças das Regiões Autónomas⁴⁷, com reflexo no subsector do Estado.

Salienta-se finalmente as despesas com transferências da Administração Central para as Administrações Local e Regional, que representam 81,3% da despesa total do Programa Órgãos de Soberania, ascendendo a dotação afeta a Administração Geral e ao Sistema Judiciário, a cargo dos diferentes Órgãos de Soberania, a 18,6%.

⁴⁵ Em cumprimento da Lei n.º 36/2007, de 14 de agosto e do protocolo celebrado entre o Ministério da Justiça, o Conselho Superior da Magistratura e os Tribunais da Relação.

⁴⁶ Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

⁴⁷ Aprovada pela Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro, alterada pela Lei n.º 82 -B/2014, de 31 de dezembro.

Quadro VI.2.4. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento ajustado 2017	Estrutura 2017 (%)
001 - Orgaos De Soberania	3.802,4	100,0
001 - Serv. Gerais Da A.P. - Administração Geral	394,2	10,4
012 - Segurança E Ordem Públicas - Sistema Judiciário	311,4	8,2
036 - Serviços Culturais, Recreativos E Religiosos - Cultura	2,4	0,1
038 - Serviços Culturais, Recreativos E Religiosos - Comunicação Social	4,5	0,1
067 - Outras Funções - Transferências Entre Administrações	3.089,8	81,3
084 - Simplex +	0,0	0,0
Despesa Total Não Consolidada	3.802,4	
Consolidação entre e intra-setores	338,1	
Despesa Total Consolidada	3.464,2	
Despesa Efetiva Consolidada	3.464,2	

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento Líquido de cativos

VI.3. Governação (PO02)

Políticas

Modernização Administrativa e Inovação Pública e Social

Um dos principais eixos da política de modernização administrativa é o SIMPLEX+, um programa nacional único, com medidas que têm como objetivo central tornar mais simples a vida dos cidadãos e das empresas na sua interação com os serviços públicos, contribuindo para uma economia mais competitiva e reforçando a relação de confiança entre os cidadãos e o Estado. O SIMPLEX+ 2017, seguindo o programa do ano anterior, será construído através de um processo participativo. Nesta edição manter-se-á também um diálogo permanente com os cidadãos, as empresas e a administração pública central e local. Aproveitar-se-á o saber e a experiência dos funcionários públicos para simplificar os procedimentos de forma a reduzir os custos de contexto nas empresas, facilitando o exercício dos direitos e o cumprimento de obrigações por parte dos cidadãos.

É lançado este ano o Orçamento Participativo Nacional, através da afetação de uma verba no Orçamento do Estado destinada a projetos propostos e escolhidos pelos cidadãos. O Orçamento Participativo constitui uma oportunidade para construir em Portugal um projeto de participação cidadã que aproxime as pessoas da política e que promova maior ligação e integração entre territórios através de projetos de âmbito nacional.

É também uma prioridade a reorganização dos serviços da administração pública estendendo-se a rede de serviços de proximidade, através da abertura de novas lojas e espaços do cidadão e do alargamento dos serviços nestes prestados. Aposta-se ainda numa visão TIC transversal a toda a Administração Pública, com promoção da partilha de serviços, aposta em projetos de inovação no sector publico e alinhamento de medidas e projetos TIC com o programa SIMPLEX.

Na área da inovação pública e social, será organizado um laboratório para a inovação pública onde serão testados projetos inovadores para os serviços públicos. Por outro lado, no âmbito do ecossistema de inovação que se pretende desenvolver, a Estrutura de Missão Portugal Inovação Social irá acompanhar

os primeiros títulos de impacto social no sector público e promover novas aberturas de candidaturas para financiamento de iniciativas de inovação social.

Administração Local

Em 2017, o Governo concretizará a estratégia de descentralização, base da reforma do Estado, dando cumprimento ao princípio da subsidiariedade e promovendo uma coerência territorial da administração desconcentrada do Estado. Será potenciada a governação de proximidade, privilegiando um uso mais eficiente dos recursos locais e uma maior representatividade das suas populações.

O reforço de competências das autarquias locais permitirá a transferência de competências da administração central do Estado:

- **Para as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional**, desde logo através do aprofundamento da democracia local, pela promoção da respetiva legitimidade democrática;
- **Para as áreas metropolitanas**, em matéria de gestão da rede de transportes, águas e resíduos e de energia, promoção económica e turística, e da gestão de equipamentos e de programas de incentivo ao desenvolvimento regional;
- **Para as comunidades intermunicipais**, através da promoção de uma maior cooperação, em articulação com o novo modelo de governação regional de democratização das CCDR e da criação de autarquias metropolitanas;
- **Para os municípios**, alargando as suas competências na área social, cultural e outros domínios relacionados com os territórios;
- **Para as freguesias**, às quais serão atribuídas competências adaptadas à realidade local, em função da sua natureza, e poderes próprios em domínios hoje atribuídos por delegação municipal.

O Governo promoverá, igualmente, a generalização da rede de serviços públicos de proximidade, nomeadamente nos territórios de menor densidade populacional, bem como o programas de cidades e vilas amigas dos idosos e dos cidadãos com mobilidade reduzida e a consolidação das Áreas Urbanas de Génese Ilegal (AUGI), favorecendo a sua reconversão e legalização.

A concretização desta importante reforma da organização do Estado e da sua presença no território pressupõe um novo quadro de financiamento da administração local, para que acompanhe o reforço das competências das autarquias locais, convergindo, conforme a meta estabelecida no Programa Nacional de Reformas, para a média europeia em termos de participação das autarquias na receita pública.

Igualdade de Género e Cidadania

As linhas de intervenção do Governo resultam da conjugação dos instrumentos nacionais que norteiam a implementação destas políticas, com as orientações europeias e internacionais, como é o caso do Compromisso Estratégico para a Igualdade de Género 2016-2019, da Declaração e Plataforma de Ação de Pequim ou da Agenda Europeia da Migração. Sem prejuízo de outros domínios apontados nas Grandes Opções do Plano, as prioridades do Governo para 2017 são:

- Garantir o equilíbrio de género no patamar de 33% nos cargos de direção para as empresas cotadas em bolsa, empresas do sector público, administração direta e indireta do Estado e demais pessoas coletivas públicas;

- Promover uma Estratégia de Educação para a Cidadania a implementar nas escolas do ensino público, com o objetivo de incluir nas saídas curriculares, em todos os graus de ensino, um conjunto de competências e conhecimentos em matéria de cidadania;
- Procurar um acordo de concertação social para a igualdade e continuação da avaliação do impacto da licença parental, de forma a aprofundar e promover a partilha da responsabilidade parental;
- Melhorar o regime de identidade de género, nomeadamente no que concerne ao quadro legislativo relativo às pessoas transexuais, transgénero e intersexo;
- Melhorar os mecanismos de proteção às vítimas, designadamente de violência doméstica por via da vigilância eletrónica e teleassistência, assim como da Estratégia de Combate à Violência Doméstica e de Género, tendo em vista a territorialização das respostas e o desenvolvimento de um trabalho em rede que promova as condições mínimas necessárias ao apoio e proteção das vítimas;
- Promover o acolhimento e integração das comunidades de imigrantes e a integração de grupos étnicos;
- Acolher e integrar pessoas refugiadas ao abrigo de Programas Internacionais de asilo.

O «Interior» como Centralidade no Mercado Ibérico

Constitui prioridade do Governo a valorização do interior de Portugal continental, atenta a sua posição privilegiada como “faixa ibérica” e a necessidade da valorização da sua ligação com o resto da Península Ibérica, nomeadamente a sua centralidade no contexto de um mercado ibérico com cerca de 60 milhões de consumidores.

Para tal, o Governo criou a Unidade de Missão para a Valorização do Interior (UMVI), com a responsabilidade de criar, implementar e supervisionar um programa nacional para a coesão territorial, em torno de cinco grandes eixos: coesão, competitividade, sustentabilidade, conectividade e colaboração. A UMVI tem, igualmente, por missão a promoção de medidas de desenvolvimento do território do interior, de natureza interministerial.

O Governo considera fulcral apostar no desenvolvimento económico inteligente e no reforço do trabalho em rede, a nível nacional e entre Portugal e Espanha, com vista à criação do ambiente e das condições favoráveis à fixação de pessoas, assegurando assim uma nova vitalidade e uma prosperidade sustentável na faixa ibérica de Portugal.

Orçamento

A despesa total consolidada prevista para 2017 do Programa Governação ascende a 501,5 milhões de euros, o que representa um acréscimo de 42,4% face ao orçamento de 2016.

Quadro VI.3.1. Governação (PO02) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	Orçamento ajustado 2016	Orçamento ajustado 2017	Variação (%) 2017 / 2016	Estrutura (%) 2017
Estado	119,6	120,9	1,1	61,2
Atividades	113,2	114,2	0,8	57,8
Com cobertura em receitas gerais	101,7	105,7	4,0	53,5
Funcionamento em Sentido Estrito	101,7	105,7	4,0	53,5
Com cobertura em receitas consignadas	11,6	8,5	-26,6	4,3
Projetos	6,3	6,7	5,9	3,4
Financ. Nacional	4,4	4,7	7,0	2,4
Financ. Comunitário	1,9	2,0	3,4	1,0
Serviços e Fundos Autónomos	62,5	69,7	11,5	35,3
Entidades Públicas Reclassificadas	6,4	6,9	7,9	3,5
Consolidação entre e intra-setores	42,8	43,7		
Despesa Total Consolidada	352,1	501,5	42,4	
Despesa Efetiva Consolidada	145,6	153,7		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	206,5	347,8		
Passivos Financeiros				
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

Este resultado decorre, em grande medida, das verbas destinadas a financiar os municípios em situação de desequilíbrio financeiro, mediante a implementação de medidas de reequilíbrio orçamental, de reestruturação da dívida e, subsidiariamente, de assistência financeira, com impacto nas operações financeiras inscritas no orçamento do Fundo de Apoio Municipal (FAM), cujo regime legal será revisto no primeiro semestre de 2017.⁴⁸

A despesa efetiva consolidada do programa orçamental apresenta, igualmente, um acréscimo face a 2016 de 5,5%, influenciada pelo efeito de base da aplicação da medida de eliminação progressiva da redução remuneratória em 2016, enquanto, em 2017, as remunerações dos trabalhadores do sector público não estarão sujeitas à referida medida de redução. Este fator explica, na sua maioria, o acréscimo evidenciado no subsector Estado, na despesa financiada por receitas gerais. O aumento da despesa não efetiva resulta igualmente da contabilização de significativas aplicações financeiras CEDIC, relativas ao capital social realizado.

Contribuem ainda para o acréscimo observado as novas iniciativas previstas em 2017 associadas ao Programa Simplex+, que visa a simplificação legislativa e administrativa, bem como a modernização dos serviços públicos, destacando-se a afetação de recursos a este fim pela Agência para a Modernização Administrativa (AMA) como entidade de apoio técnico.

⁴⁸ A Lei nº 53/2014, de 25 de agosto, estabelece o regime jurídico de recuperação financeira municipal, regulamentando o Fundo de Apoio Municipal.

Quadro VI.3.2. Governação (PO02) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado 2017					Total	Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	62,5	39,7	5,7	15,1	9,2	69,7	11,5	
Total EPR	6,4		6,9			6,9	7,9	
Sub-Total	68,9	39,7	12,6	15,1	9,2	76,6		

Consolidação entre e intra-setores	0,0				0,0	0,0	
Despesa Total Consolidada	275,3	39,7	360,4	15,1	9,2	424,3	
Despesa Efetiva Consolidada	68,8	39,7	12,6	15,1	9,2	76,5	

Por Memória

Ativos Financeiros	206,5		347,8				347,8
Passivos Financeiros							

Consolidação de Operações financeiras							
---------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--

Notas: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

A despesa total consolidada dos serviços e fundos autónomos e das entidades públicas reclassificadas apresenta um aumento de 54,1% em comparação com o orçamento de 2016, relacionado sobretudo com a realização das operações financeiras associadas ao financiamento dos municípios pelo FAM e com as verbas afetas ao Programa Simplex+, referidas anteriormente.

O orçamento deste subsector é sobretudo financiado por receitas gerais, para cobertura da atividade dos Serviços de Informações da República Portuguesa.

Os fundos europeus provenientes do FEDER e FSE no âmbito do Programa Operacional Temático Competitividade e Internacionalização e Programas Operacionais Regionais, os quais têm expressão no total do subsector, visam compartilhar despesas na área da promoção e desenvolvimento da modernização administrativa e da inclusão social de crianças e jovens de contextos socioeconómicos vulneráveis, visando a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social.

No âmbito da receita própria, merece referência a proveniente da realização do capital social do FAM por parte do Estado e dos municípios e da contração de empréstimo junto da Direção-Geral do Tesouro e Finanças para aplicação em empréstimos aos municípios, visando a sua recuperação financeira. Por outro lado, menciona-se a receita resultante da exploração do espaço das lojas do cidadão, à qual acrescem os protocolos a celebrar com os municípios e os CTT com vista à difusão de novos espaços do cidadão, para financiamento do orçamento da AMA.

Quadro VI.3.3. Governação (PO02) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento ajustado 2017					Estrutura (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	2017
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	114,1	63,2	6,9	70,1	141,9	28,3
01-Despesas Com O Pessoal	51,1	31,7	2,0	33,7	84,8	16,9
02-Aquisição De Bens E Serviços Correntes	17,5	17,1	1,3	18,4	35,9	7,2
03-Juros E Outros Encargos						
04-Transferências Correntes	45,3	11,7	3,5	15,2	18,3	3,6
05-Subsídios	0,0				0,0	0,0
06-Outras Despesas Correntes	0,2	2,6	0,1	2,7	3,0	0,6
Despesa De Capital	6,8	352,6	1,7	354,3	359,6	71,7
07-Aquisição De Bens De Capital	3,7	6,5		6,5	10,2	2,0
08-Transferências De Capital	3,1				1,6	0,3
09-Ativos Financeiros		346,1	1,7	347,8	347,8	69,3
10-Passivos Financeiros						
11-Outras Despesas De Capital						
Consolidação Entre E Intra-Setores					43,7	
DESPEZA TOTAL CONSOLIDADA	120,9	415,8	8,6	424,4	501,5	100,0
DESPEZA EFETIVA CONSOLIDADA	120,9	69,7	6,9	76,6	153,7	

Notas: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

A despesa consolidada do programa orçamental está concentrada na despesa de capital por via da realização das operações financeiras do FAM já assinaladas. A restante despesa desta natureza resulta de iniciativas inseridas no Programa Operacional Temático Competitividade e Internacionalização previstas pela AMA.

As despesas com pessoal e a aquisição de bens e serviços assumem, igualmente, no seu conjunto um peso expressivo no Programa Governação, sobretudo na entidade Gestão Administrativa e Financeira que integra um conjunto de subentidades da Presidência do Conselho de Ministros e no Instituto Nacional de Estatística, decorrente da sua atividade.

As transferências previstas no programa destinam-se à concessão de apoios para a integração dos imigrantes e a inclusão de cidadãos portugueses na comunidade, por parte do Alto Comissariado para as Migrações (ACM) e o ACM – Programa Escolhas.

Quadro VI.3.4. Governação e Cultura (PO02) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento ajustado 2017	Estrutura 2017 (%)
002 - Governação	197,5	100,0
001 - Serv. Gerais Da A.P. - Administração Geral	107,7	54,5
011 - Segurança E Ordem Públicas - Forças De Segurança	59,1	29,9
024 - Segurança E Ação Social - Administração E Regulamentação	2,5	1,3
028 - Habitação E Serv. Colectivos - Administração E Regulamentação	6,1	3,1
031 - Habitação E Serv. Colectivos - Ordenamento Do Território	1,6	0,8
063 - Outras Funções Económicas - Administração E Regulamentação	1,3	0,7
065 - Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas	6,9	3,5
082 - Segurança E Ação Social - Violência Doméstica - Prevenção E Proteção À Vítima	2,7	1,4
084 - Simplex +	9,5	4,8
Despesa Total Não Consolidada	545,3	
Consolidação entre e intra-setores	43,7	
Despesa Total Consolidada	501,5	
Despesa Efetiva Consolidada	153,7	

Por Memória

Ativos Financeiros	347,8
Passivos Financeiros	

Consolidação de Operações financeiras

Notas: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

Na estrutura da despesa por medidas orçamentais inscritas no programa destaca-se a área de Administração Geral, que integra, entre outros, os orçamentos da Gestão Administrativa e Financeira da Presidência do Conselho de Ministros, da Ação Governativa, da AMA e do Instituto Nacional de Estatística, seguida pela área das forças de segurança, onde se inserem os Serviços de Informações da República Portuguesa.

Refere-se ainda a afetação de recursos financeiros para reforço dos mecanismos de proteção às vítimas, designadamente de violência doméstica.

VI.4. Representação Externa (PO03)

Políticas

Em 2017, o Ministério dos Negócios Estrangeiros colocará em prática as medidas de política europeia e externa pormenorizadamente descritas nas Grandes Opções do Plano. Pretende-se assegurar a continuidade do reforço da participação portuguesa na União Europeia, no sistema das Nações Unidas, na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e nas demais organizações e alianças a que pertencemos. Para além destas, a internacionalização da economia, da cultura e da língua portuguesa, a cooperação para o desenvolvimento e a ligação com as comunidades residentes no estrangeiro constituem prioridades essenciais da nossa representação externa.

Com relevância orçamental, destacam-se as seguintes medidas de política:

No âmbito das relações multilaterais:

- Participação ativa nas Nações Unidas e nas suas agências especializadas;

- Participação na Aliança Atlântica, valorizando a sua dimensão política nomeadamente na dimensão da projeção de estabilidade e na promoção da segurança cooperativa;
- Valorização de fóruns de diálogo político regional, tirando partido da capacidade nacional de interlocução com diferentes espaços regionais e com especial relevo para as iniciativas em torno do Mediterrâneo (Diálogo 5+5 e União para o Mediterrâneo); na relação com África, para a União Africana e as organizações regionais africanas; assim como com organizações regionais na América Latina.

No âmbito da política para a Europa:

- Empenho na concretização de uma União Económica e Monetária equilibrada em todas as suas dimensões;
- Potenciar os instrumentos financeiros e políticos da União Europeia no sentido da redução dos desequilíbrios económicos e sociais entre Estados-membros;
- Avanço na implementação do Mercado Interno, com especial destaque para o Mercado Único Digital e a União para a Energia, garantindo que são aproveitadas as oportunidades nestas áreas, nas quais Portugal se tem revelado um país dinamizador. Também as medidas da Economia Circular devem merecer uma especial atenção. Finalmente, o Mercado Europeu de Capitais deve ser concretizado, de modo a garantir a igualdade de condições das empresas no acesso a financiamento;
- Consolidação do cumprimento das regras da União Económica e Monetária, combinando o Programa de Estabilidade com o desenvolvimento das reformas estruturais previstas no Programa Nacional de Reformas;
- Desenvolvimento de uma política europeia de migrações, equilibrada, assente no incentivo a vias de migração regular como alternativa aos fluxos migratórios irregulares, e combate às causas das migrações através da cooperação estruturada com países terceiros de origem e de trânsito;
- Promoção de uma estratégia de luta contra o terrorismo, nas suas múltiplas vertentes, nomeadamente através da promoção de programas de reabilitação de cidades e comunidades em risco de exclusão;
- Participação na implementação da Estratégia Global de Segurança e Política Externa da UE e no desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa.

No domínio da internacionalização da economia:

- Implementação de medidas com o objetivo de promover a dinamização da economia portuguesa, criando condições para o investimento (quer o direto estrangeiro, quer o português no estrangeiro), a inovação, a competitividade e as exportações e o empreendedorismo no contexto da globalização;
- Reforço da eficácia da rede externa e interna de apoio às empresas, em articulação funcional com a rede diplomática e consular portuguesa e com a rede de turismo;
- Realização da 21.ª edição do Programa INOV-Contacto.

No âmbito da política de cooperação para o desenvolvimento:

- Desenvolvimento da parceria privilegiada com os países da língua portuguesa, concretizada nos Programas da Cooperação em curso, cientes de que a língua e a cultura são instrumentos da nossa cooperação que devem ser valorizados.

No âmbito da valorização das relações com as comunidades portuguesas:

- Reforço da rede consular em áreas geográficas prioritárias, designadamente na Europa e nos Estados Unidos da América, e incremento do apoio às comunidades nos países que passam por dificuldades económicas ou políticas circunstanciais;
- Implementação das medidas Simplex+: e-Consulado, que permitirão, através do Sistema de Gestão Consular, um melhor e mais eficiente funcionamento da rede diplomática e consular, nomeadamente, assegurando novas funcionalidades, tais como a inscrição consular única;
- Acompanhamento do serviço prestado no novo Espaço do Cidadão no Consulado Geral em Paris e extensão deste serviço a outros consulados.

No domínio da língua e da cultura portuguesas:

- Consolidação da rede de ensino de português no estrangeiro no ensino básico e secundário, nomeadamente através da integração curricular nos sistemas de ensino dos países de acolhimento;
- Reforço da rede de ensino superior no estrangeiro através dos leitorados e da abertura de novas cátedras de português.

No domínio da cidadania lusófona:

- Implementação da Nova Visão Estratégica da CPLP e incremento das atividades da Comunidade, promovendo também a abertura da CPLP à sociedade civil, aos Observadores Associados e Consultivos e às comunidades lusófonas vivendo fora do espaço da CPLP.

Orçamento

A despesa total consolidada para 2017 do Programa 03 – Representação Externa é de 378,5 milhões de euros, o que representa um aumento de 1,1% (4,1 milhões de euros) face ao orçamento ajustado de 2016.

Quadro VI.4.1. Representação Externa (PO03) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento Ajustado	Orçamento Ajustado		
Estado	300,8	314,2	4,5	69,3
1. Atividades	295,1	303,5	2,9	67,0
1.1. Com cobertura em receitas gerais	276,2	281,5	1,9	62,1
Funcionamento Sentido Estrito	204,7	210,0	2,6	46,4
Dotações Específicas	71,5	71,5	0,0	15,8
Quotizações para Organizações Internacionais	71,5	71,5	0,0	15,8
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	18,9	22,0	16,5	4,9
2. Projetos	5,7	10,6	87,9	2,3
2.1. Financiamento nacional	5,0	8,5	69,0	1,9
2.2. Financiamento comunitário	0,7	2,2	231,0	0,5
Serviços e Fundos Autónomos	103,2	105,8	2,5	23,3
Entidades Públicas Reclassificadas	37,6	33,1	-12,0	7,3
Consolidação entre e intrasubsetores	67,2	74,6		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	374,4	378,5	1,1	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	374,4	378,5		

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento líquido de cativos

Este aumento da despesa total consolidada do Programa tem origem no Subsector Estado, que regista um acréscimo de 4,5% (13,4 milhões de euros), com enfoque na despesa com cobertura em receitas consignadas, que regista uma variação positiva de 16,5% (3,1 milhões de euros), bem como na despesa relativa a Projetos, onde se verifica um aumento de 87,9% (4,9 milhões de euros), com especial incidência no financiamento comunitário.

Quadro VI.4.2. Representação Externa (PO03) – Despesa dos SFA/EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento Ajustado de 2017					Total	Variação %
	Orçamento Ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	103,2	45,3	44,5	5,4	10,7	105,8	2,5	
Total EPR	37,6		3,3	10,0	19,9	33,1	-12,0	
Sub-Total	140,8	45,3	47,8	15,3	30,5	138,9		
Consolidação entre e intrasubsetores	9,5		10,7			10,7		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	131,3	45,3	37,1	15,3	30,5	128,2		
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	131,3	45,3	37,1	15,3	30,5	128,2		

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento líquido de cativos

A despesa total do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) apresenta um crescimento de 2,5% face ao orçamento ajustado de 2016, justificado pelo aumento da despesa no Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P., respeitante a despesas com pessoal no âmbito da cooperação internacional, acompanhamento de projetos, atividades dos Centros Culturais Portugueses, ensino de docência no estrangeiro, incluindo coordenadores, adjuntos de coordenação, professores e leitores, bem como pelo aumento da despesa do Fundo para as Relações Internacionais, I.P., no âmbito das transferências para a GAFMNE – Gestão Administrativa e Financeira do Orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros e Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, I.P.

Quadro VI.4.3. Representação Externa (PO03) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento Ajustado de 2017					Estrutura 2017 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	303,9	96,8	32,3	129,1	365,5	96,6
Despesas com o Pessoal	137,5	35,8	20,2	56,0	193,6	51,1
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	33,4	11,1	7,3	18,3	51,7	13,7
Juros e Outros Encargos	0,0			0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	116,7	47,6	4,8	52,4	101,6	26,8
Subsídios						
Outras Despesas Correntes	16,3	2,3	0,1	2,3	18,6	4,9
Despesa Capital	10,2	9,0	0,8	9,8	13,0	3,4
Aquisição de Bens de Capital	9,7	2,4	0,8	3,2	12,9	3,4
Transferências de Capital	0,5	6,5		6,5		
Ativos Financeiros						
Passivos Financeiros						
Outras Despesas de Capital		0,0		0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intrasetores					74,6	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	314,2	105,8	33,1	138,9	378,5	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	314,2	105,8	33,1	138,9	378,5	

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento líquido de cativos

Na distribuição da despesa consolidada pelos principais agrupamentos económicos, verifica-se que apresentam maior peso as despesas com pessoal, com 193,6 milhões de euros, e as transferências correntes, com 101,6 milhões de euros, dos quais 71,5 milhões de euros são relativos a quotizações e outras contribuições para organizações internacionais.

Quadro VI.4.4. Representação Externa (PO03) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento Ajustado de 2017	Estrutura 2017 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Negócios Estrangeiros	363,2	80,2
- Cooperação Económica Externa	55,7	12,3
Outras Funções Económicas		
- Diversas não especificadas	33,1	7,3
Simplex +	1,0	0,2
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	453,0	
Consolidação entre e intrasetores	74,6	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	378,5	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	378,5	

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento líquido de cativos

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas no Programa 03 – Representação Externa, salienta-se a medida relacionada com Serviços Gerais da Administração Pública – Negócios Estrangeiros, com 363,2 milhões de euros, representando 80,2% do total da despesa não consolidada do Programa.

VI.5. Finanças (PO04) e Gestão da Dívida Pública (PO05)

Políticas

No decurso de 2017, o Ministério das Finanças pretende continuar a assegurar a implementação de uma política orçamental mais equilibrada e sustentável. Para tal, serão adotadas medidas que permitam conciliar uma gestão orçamental responsável com uma estratégia que crie espaço para a materialização do potencial de crescimento económico e para o cumprimento dos compromissos assumidos no Programa do Governo. Assim:

No domínio da política financeira do Estado, promover-se-ão as seguintes políticas:

- Implementação de um rigoroso alinhamento entre os orçamentos, planos de atividades e QUAR das entidades públicas com os objetivos estratégicos de cada ministério/programa orçamental, através da criação de um QUAR ministerial ou de área;
- Reforço da transparência e da responsabilização dos órgãos de fiscalização interna de empresas públicas;
- Promoção de um exercício de revisão da despesa pública e de organização orçamental;
- Difusão de uma cultura do controlo dos recursos financeiros e eficácia na proteção do interesse público, prevenindo a fraude e a corrupção;
- Avaliação das subvenções, em obediência ao princípio da eficiência das despesas públicas;
- Apoio ao processo de reforma orçamental, com vista a facilitar a aplicação da nova Lei de Enquadramento Orçamental.

No domínio da gestão dos recursos humanos, promover-se-ão as seguintes políticas:

- Desenvolvimento do sistema de formação profissional tendo em vista as reais necessidades da política de emprego público e o desenvolvimento de competências a todos os níveis da hierarquia profissional, através da revisão do enquadramento da formação profissional na Administração Pública;
- Adoção e implementação de um modelo de planeamento de novas admissões na Administração Pública, que articule a gestão previsional de efetivos com a avaliação criteriosa de necessidades e a fixação de prioridades, por área governamental, carreira e categoria, de base anual, a ser aprovado durante o primeiro trimestre do ano orçamental;
- Continuar-se-á a fomentar e a incentivar os mecanismos de mobilidade voluntária para dotar os organismos e serviços de recursos humanos adequados ao cumprimento das suas missões, havendo contudo a possibilidade de recorrer a novos procedimentos concursais, em casos devidamente fundamentados e desde que não impliquem um aumento dos custos globais com pessoal;
- Revisão do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP), com o objetivo da sua simplificação, operacionalização e articulação com as necessidades formativas. A prática de incentivos retomará na medida em que as condições orçamentais o permitam;
- Promoção de mecanismos de flexibilização da prestação de trabalho na Administração Pública visando a conciliação da vida familiar e profissional, sem prejuízo do primado do interesse público, como o Teletrabalho, trabalho a tempo parcial e os horários flexíveis;
- Reforço das garantias de isenção e reconhecimento do mérito na seleção dos cargos dirigentes dos trabalhadores das Administrações Públicas.

No âmbito da simplificação da organização e funcionamento da Administração Pública, destacam-se as seguintes medidas:

- Devolução de competências à Autoridade para as Condições do Trabalho em matérias de higiene, segurança e saúde no trabalho, bem como a promoção de políticas de prevenção de riscos profissionais no âmbito da Administração Pública (atualmente desempenhadas pela Inspeção-Geral de Finanças e pelos serviços inspetivos de cada ministério);

- Promoção de uma gestão autónoma dos orçamentos pelos dirigentes dos serviços da Administração Pública e do modelo de organização matricial, sem que isso implique alterações significativas nos serviços dos diferentes departamentos ministeriais;
- Avaliação dos modelos organizacionais dos ministérios, garantindo a estabilidade do núcleo central da sua estrutura orgânica, sem comprometer a flexibilidade orgânica governativa que corresponda às prioridades políticas assumidas no respetivo programa;
- Melhoria dos Serviços Partilhados da Administração Pública, designadamente através da integração e normalização de processos e disseminação de boas práticas, que têm contribuído para a redução de custos e aumento de eficácia e eficiência nos processos de gestão financeira (GERFIP), de recursos humanos (GERHUP) e de utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública;
- Melhoria do Sistema Nacional de Compras Públicas, designadamente por via da melhor articulação de entidades centrais com as sectoriais, do desenvolvimento de procedimentos de aquisição agregados para entidades vinculadas, da formação dos profissionais que operam neste domínio.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa Finanças ascende a 10.518,6 milhões de euros, o que representa uma diminuição de 2,9% (-317,2 milhões de euros) face ao ano anterior.

Concorrem para a diminuição da despesa total consolidada o subsector Estado que representa 77,2% na estrutura do Programa, com uma redução de 5,9% e as entidades publicas reclassificadas que representam 16,6% do Programa, com uma redução de -4,8%.

Quadro VI.5.1. Finanças (PO04) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento Ajustado	Orçamento Ajustado		
Estado	3 370,8	3 173,6	(5,9)	77,2
1. Atividades	3 361,1	3 167,1	(5,8)	77,0
1.1. Com cobertura em receitas gerais	2 629,3	2 541,4	(3,3)	61,8
Funcionamento em sentido estrito	224,8	227,5	1,2	5,5
Dotações Específicas				
Despesas excepcionais	457,6	444,5	(2,9)	10,8
Encargos com protocolo de cobrança	21,2	21,2	-	0,5
Transferências UE (Cap.70 do Ministério Finanças)	1 677,3	1 612,7	(3,9)	39,2
Cobranças coercivas	38,4	48,5	26,4	1,2
Contribuições sobre o sector bancário	210,0	187,0	(11,0)	4,5
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	731,8	625,8	(14,5)	15,2
2. Projetos	9,7	6,4	(33,5)	0,2
2.1. Financiamento nacional	5,7	2,0	(63,0)	0,1
2.2. Financiamento comunitário	4,1	4,4	7,8	0,1
Serviços e Fundos Autónomos	252,7	257,0	1,7	6,2
Entidades Públicas Reclassificadas	716,6	682,2	(4,8)	16,6
Consolidação entre e intra-subsetores	1 396,6	2 479,0		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	10 835,8	10 518,6	(2,9)	-
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	3 818,0	3 645,6		

Por Memória

Ativos Financeiros	7 248,4	7 320,8
Passivos Financeiros	643,9	1 564,1
Consolidação de Operações Financeiras	874,5	2 011,9

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento Líquido de Cativos

A despesa do subsector Estado regista um decréscimo de 197,2 milhões de euros quando comparada com 2016, com redução em todas as suas componentes, com exceção:

- Do funcionamento em sentido estrito, que regista um crescimento de 1,2% (2,7 milhões de euros);
- Da dotação relativa às cobranças coercivas com crescimento de 26,4% (10,1 milhões de euros);
- E, do financiamento comunitário com uma variação de 7,8% (0,3 milhões de euros).

O subsector dos serviços e fundos autónomos regista um nível de despesa semelhante à de 2016 com uma variação positiva de apenas 1,7% o que equivale a um acréscimo de 4,3 milhões de euros.

O subsector das entidades públicas reclassificadas passa, em 2017, a integrar entidades do universo BANIF – Banco Internacional do Funchal e Novo Banco que representam uma despesa total de 85,1 milhões de euros.

Quadro VI.5.2. Finanças (PO04) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento (milhões de euros)

	2016	Orçamento Ajustado 2017					Total	Variação (%)
	Orçamento Ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	252,7	63,4	188,8	1,8	3,0	-	257,0	1,7
Total EPR	716,6	83,2	578,1	-	20,8	-	682,2	-4,8
Sub-Total	969,3	146,7	766,9	1,8	23,7	-	939,1	-3,1
Consolidação entre e intra-setores	70,8	-	97,0	-	-	-	97,0	37,1
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	3 866,8	249,0	4 177,6	1,8	23,7	-	4 452,1	15,1
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	953,9	146,7	745,2	1,8	23,7	-	917,4	-3,8

Por Memória

Ativos Financeiros	2 324,3	-	2 045,9	-	-	-	2 045,9
Passivos Financeiros	643,9	102,4	1 461,8	-	-	-	1 564,1
Consolidação de Operações Financeiras	55,3	-	75,3	-	-	-	75,3

A despesa total consolidada do subsector dos serviços e fundos autónomos, situa-se em 4.452,1 milhões de euros, e reflete um crescimento de 15,1%, quando comparada com 2016, reflexo do aumento da despesa com passivos financeiros, uma vez que a despesa efetiva assinala uma redução de 3,1%, com a despesa dos serviços e fundos autónomos ao nível do ano transato (+1,7%) e as entidades públicas reclassificadas com um decréscimo de 4,8%.

O universo do Programa Finanças, em 2017, passou a incluir 9 novas entidades públicas reclassificadas, 4 do universo do Novo Banco, 4 do BANIF e 1 entidade que funciona junto da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários que perfazem 85,1 milhões de euros da despesa do programa.

Contudo, apesar da extensão de universo das entidades públicas reclassificadas no âmbito do Programa, verifica-se uma redução de 4,5% (32 milhões de euros) resultado da redução da despesa em diversas entidades que já integravam o perímetro da Administração Central no Programa Finanças, tais como o Fundo de Resolução (-78,7 milhões de euros), a Parública (-16,7 milhões de euros), a Parvalorem (-13,5 milhões de euros) e a Parups (-7,6 milhões de euros) em resultado da diminuição dos custos com juros tanto de empréstimos obrigacionistas como no âmbito de medidas de resolução.

A despesa efetiva do subsector, que ascende a 939,1 milhões de euros é financiada em 84,2% por receitas próprias, 15,6% por transferências do orçamento do Estado e apenas 0,2% de financiamento comunitário.

A Entidade dos Serviços Partilhados da Administração Pública (ESPAP), os Serviços Sociais da Administração Pública (SSAP), o Fundo de Resolução e o Fundo de Estabilização Tributário são beneficiários diretos de transferências do Orçamento do Estado, recebendo, respetivamente, 11,4 milhões de euros, 3,5 milhões de euros, 187 milhões de euros e 48,5 milhões de euros.

Quadro VI.5.3. Finanças (PO04) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento Ajustado 2017					Estrutura (%) 2017
	Estado	SFA		Total	Total Consolidado	
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	2 951,3	249,2	516,0	765,2	3 351,9	31,9
Despesas com Pessoal	524,8	44,0	44,8	88,7	613,5	5,8
Aquisição de Bens e Serviços	121,1	25,9	84,5	110,4	231,4	2,2
Juros e Outros Encargos	0,0	0,0	360,7	360,7	262,3	2,5
das quais: intra-instituições do ministério	-	-	98,4	98,4	-	-
Transferências Correntes	2 186,7	169,4	0,2	169,6	2 090,2	19,9
das quais: intra-instituições do ministério	172,1	94,0	-	94,0	-	-
para as restantes Adm. Públicas	92,3	2,9	-	2,9	-	-
Subsídios	95,9	-	-	-	95,9	0,9
das quais: intra-instituições do ministério	-	-	-	-	-	-
Outras Despesas Correntes	22,8	9,9	25,8	35,7	58,5	0,6
Despesa Capital	5 497,2	457,3	3 326,6	3 783,9	7 166,8	68,1
Aquisição de Bens de Capital	23,3	5,2	29,7	34,9	58,2	0,6
Transferências de Capital	199,0	2,3	136,5	138,8	235,2	2,2
das quais: intra-instituições do ministério	102,5	-	-	-	-	-
para as restantes Adm. Públicas	21,0	2,3	-	2,3	-	-
Ativos financeiros	5 274,9	449,6	1 596,3	2 045,9	5 484,1	52,1
das quais: intra-instituições do ministério	1 451,3	169,5	215,9	385,4	-	-
Passivos financeiros	-	-	1 564,1	1 564,1	1 388,9	13,2
das quais: intra-instituições do ministério	-	-	175,2	175,2	-	-
Outras Despesas de Capital	-	0,3	-	0,3	0,3	0,0
Consolidação entre Subsectores (SI e SFA (Incluindo EPR))	1 726,0	263,5	489,5	753,0	2 479,0	23,6
Despesa Total Consolidada	6 722,5	443,1	3 353,0	3 796,1	10 518,6	-
Despesa Total Excluindo Transferências para Adm. Públicas	6 609,2	437,9	3 353,0	3 790,9	10 518,6	-
Despesa Efetiva Consolidada	2 898,9	163,0	583,7	746,7	3 645,6	-

Por Memória

Ativos Financeiros	5 274,9	449,6	1 596,3
Passivos Financeiros	-	-	1 564,1
Consolidação de Operações Financeiras	1 451,3	169,5	391,1

Na estrutura do Programa Finanças o peso das despesas de capital é de 68,1%, constituídas, essencialmente, por ativos financeiros que representam 52,1% da despesa total consolidada, repartidos entre o Estado 3.823,6 milhões de euros, entidades públicas reclassificadas 1.380,4 milhões de euros e serviços e fundos autónomos 280,1 milhões de euros, e por passivos financeiros das entidades públicas reclassificadas que representam 13,2% desta despesa.

Quanto à despesa corrente, que corresponde a 31,9% da estrutura do Programa, as transferências correntes com um total consolidado de 2.090,2 milhões de euros, correspondem, maioritariamente, à contribuição financeira para a União Europeia (1.774,6 milhões de euros).

Quadro VI.5.4. Finanças (PO04) – Despesas Excepcionais
(milhões de euros)

Despesas Excepcionais	2016 Orçamento Ajustado	2017 Orçamento Ajustado	Variação %
01 - BONIFICAÇÃO DE JUROS	72,5	49,5	-31,6
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	25,0	6,0	-76,0
HABITAÇÃO	47,3	43,4	-8,2
OUTRAS BONIFICAÇÕES	0,2	0,1	-38,5
02 - SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATORIAS	107,7	99,5	-7,7
APOIO À FAMÍLIA	21,5	32,0	48,8
APOIO FINANCEIRO A RAA	3,8	3,8	0,0
APOIO FINANCEIRO A RAM	3,6	3,6	0,0
COMPENSAÇÃO DE JUROS	0,5	-	-100,0
HABITAÇÃO	13,2	12,9	-2,3
PT COMUNICACOES	0,5	-	-100,0
SUBSÍDIOS AO SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO	30,1	24,1	-20,1
TRANSPORTES AÉREOS	6,6	4,1	-38,1
TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	10,2	9,5	-7,1
TRANSPORTES RODOVIÁRIOS	17,8	9,6	-46,2
03 - GARANTIAS FINANCEIRAS	4,3	1,7	-61,6
AVALES/OUTRAS GARANTIAS/RISCO DE CAMBIO	4,3	1,7	-61,6
04 - AMOEDAÇÃO	17,7	14,3	-19,4
CUSTOS DE AMOEDAÇÃO - MOEDA CORRENTE/MOEDA DE COLEÇÃO	17,7	14,3	-19,4
05 - ATIVOS FINANCEIROS	4 924,1	5 274,9	7,1
AÇÕES E OUTRAS PARTICIPAÇÕES	2 298,3	2 576,5	12,1
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	38,8	20,4	-47,4
EMPRESTIMOS A CURTO PRAZO	10,0	10,0	0,0
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO	2 494,3	2 587,4	3,7
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO - FUNDO DE RESOLUÇÃO	9,5	-	-100,0
EXECUÇÃO DE GARANTIAS E EXPROPRIAÇÕES	73,2	80,6	10,2
06 - COMISSOES E OUTROS ENCARGOS	244,3	296,5	21,4
COMISSAO DE GESTAO	1,7	1,2	-32,2
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	44,6	64,7	45,0
CORREÇÕES FINANCEIRAS - IFAP	-	63,5	N/A
DESPESAS DA REPRIVATIZAÇÃO DO BPN	29,5	11,8	-60,0
ENCARGOS COM PROTOCOLOS DE COBRANÇA	21,2	21,2	0,0
GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS	18,1	11,1	-38,7
HABITAÇÃO	1,0	1,0	0,0
PROTECÇÃO SOCIAL DE BASE	9,0	8,7	-4,1
TRANSFERENCIA GRECIA	106,9	83,6	-21,8
TRANSFERENCIA TURQUIA	12,2	10,7	-12,2
OUTRAS TRANSFERENCIAS (EMPORDEF)	-	19,0	N/A
07 - ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMONIO DO ESTADO	61,4	31,3	-49,0
EDIFÍCIOS	61,4	31,3	-49,0
Total Geral	5 432,0	5 767,6	6,2

As despesas excepcionais inscritas neste Programa, atingem em 2017, 5.767,6 milhões de euros sendo superiores em 335,6 milhões de euros comparativamente a 2016.

Este crescimento da despesa deve-se, maioritariamente, à componente de ativos financeiros que representa 91% das despesas excepcionais, regista um incremento de 350,8 milhões de euros, em virtude do fortalecimento das participações do Estado em empresas públicas e do aumento da concessão de empréstimos.

De salientar que o orçamento das despesas excepcionais continua a refletir a alteração legislativa preconizada através da Resolução da Assembleia da República n.º 129/2015, de 22 de julho que aprovou o “Acordo Relativo à Transferência e Mutualização das Contribuições para o Fundo Único de Resolução”, assinado em Bruxelas em 21 de maio de 2014, e que visa o estabelecimento de regras e um procedimento uniforme para a resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento no quadro de um Mecanismo Único de Resolução (MUR) e de um Fundo Único de Resolução (FUR), encontrando-se prevista a verba de 852,5 milhões de euros para este fim.

A componente relativa às comissões e outros encargos assinala também um incremento de 21,4% motivado pela cooperação internacional, nomeadamente, através de contribuições para organizações internacionais, transferências para a Grécia e Turquia (no âmbito da ajuda aos refugiados) e pela inscrição de verba (63,5 milhões de euros) destinada a regularizar responsabilidades decorrentes das ações de apuramento de conformidade financeira de decisões da Comunidade Europeia detetadas no pagamento de ajudas financiadas ou cofinanciadas.

Das restantes componentes das despesas excepcionais destacam-se os subsídios e indemnizações compensatórias, com evidência para o reforço do apoio às famílias por via do subsídio social de mobilidade para as regiões autónomas.

Por último, evidencia-se o decréscimo da bonificação de juros através da contribuição internacional do crédito de ajuda (-76%) e a redução das garantias financeiras prestadas pelo Estado.

Quadro VI.5.5. Finanças (PO04) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento Ajustado 2017	Estrutura 2017 (%)
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS		
Programa 004 - Finanças		
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	1 047,5	25,5
- Cooperação económica externa	71,6	1,7
Defesa Nacional		
- Administração e regulamentação	39,9	1,0
Segurança e Ordem Pública		
- Administração e regulamentação	0,2	0,0
Segurança e acção social		
- Segurança social	8,7	0,2
- Acção social	16,2	0,4
Habituação e serv. Colectivos		
- Habituação	57,3	1,4
Serviços culturais, recreativos e religiosos		
- Comunicação social	13,2	0,3
Agricultura, pecuária, silv, caça, pesca		
- Administração e regulamentação	63,5	1,5
Transportes e comunicações		
- Transportes rodoviários	16,6	0,4
- Transportes ferroviários	9,5	0,2
- Transportes aéreos	47,3	1,1
Outras funções económicas		
- Diversas não especificadas	774,1	18,8
Outras funções		
- Operações da dívida pública	165,9	4,0
- Transferências entre administrações	1 774,6	43,1
- SIMPLEX +	6,8	0,2
Despesa Total Não Consolidada	12 997,6	
Consolidação entre e intra-subsetores	2 479,0	
Despesa Total Consolidada	10 518,6	
Despesa Efetiva Consolidada	3 645,6	

Por Memória

Ativos Financeiros	7 320,8	
Passivos Financeiros	1 564,1	
Consolidação de Operações Financeiras	2 011,9	

O Programa Finanças inclui 16 medidas, das quais se destacam as “Transferências entre Administrações” que representa cerca de 43,1% do total da despesa não consolidada e que respeita a transferências para a União Europeia.

Quadro VI.5.6. Gestão da Dívida Pública (PO05) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento Ajustado	Orçamento Ajustado		
Estado	7 546,0	7 543,1	(0,0)	88,2
1. Atividades	7 546,0	7 543,1	(0,0)	88,2
1.1. Com cobertura em receitas gerais	7 546,0	7 543,1	(0,0)	88,2
Dotações Específicas				
Juros	7 546,0	7 543,1	(0,0)	88,2
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	-	-		0,0
2. Projetos	-	-		0,0
2.1. Financiamento nacional	-	-		0,0
2.2. Financiamento comunitário	-	-		0,0
Serviços e Fundos Autónomos	607,5	1 007,0	65,8	11,8
Entidades Públicas Recllassificadas	-	-		0,0
EPR 2016	-	-		0,0
EPR 2017	-	-		0,0
Consolidação entre e intra-subsetores	606,0	1 004,0		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	85 198,5	91 214,1	7,1	-
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	7 547,5	7 546,1		

Por Memória

Ativos Financeiros	464,5	600,0
Passivos Financeiros	77 186,5	83 068,0
Consolidação de Operações Financeiras	0,0	0,0

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento Líquido de Cativos

O Programa Gestão da Dívida Pública apresenta uma despesa total consolidada de 91.214,1 milhões de euros, e uma despesa efetiva de 7.543,1 milhões de euros destinada a suportar encargos com juros da dívida direta do Estado.

VI.6. Defesa (PO06)

Políticas

Assente no planeamento de defesa e nas capacidades do seu principal instrumento – as Forças Armadas, tendo como missão primordial a defesa dos objetivos vitais de Portugal enquanto Estado soberano, independente e seguro, a ação do Governo pautar-se-á pela gestão eficiente e otimizada dos recursos disponíveis, promovendo uma abordagem de rigor, garantindo o investimento e dignificando o exercício de funções nesta área.

Tendo presente estes vetores transversais a toda a política de Defesa Nacional, as principais orientações serão as seguintes:

Valorizar os Recursos Humanos e Materiais Adequados ao Exercício de Funções na Área da Defesa Nacional

A valorização dos recursos humanos é essencial na ação política do Ministério da Defesa Nacional, como garante da coesão, motivação e retenção dos efetivos, e do reconhecimento da especificidade da condição militar. Desta forma as despesas com o Pessoal representam 57% do orçamento total, merecendo também realce a importância atribuída ao desenvolvimento sustentável da ação social complementar, à operacionalização do Hospital das Forças Armadas, à prioridade devida ao apoio social e à assistência na doença, com especial atenção aos Deficientes das Forças Armadas e aos Antigos Combatentes e, para a concretização de elevados padrões de qualificação de todo o efetivo, merece

igualmente destaque a atenção dada ao ensino militar em todos os seus vetores de desenvolvimento e, em especial, ao Instituto Universitário Militar.

Em simultâneo mantem-se também em 2017 o elevado esforço na promoção das capacidades e modernização dos equipamentos da Defesa Nacional, de forma pragmática e racional, melhorando os processos de decisão, com o desígnio de vir a alcançar os melhores resultados.

Aliás esta preocupação da ação do Governo encontra reflexo ao nível da Lei de Programação Militar, que contempla para 2017 um aumento de 20 milhões de euros face ao ano anterior, merecendo realce a não cativação destas verbas, conforme previsto na própria Lei de Programação Militar.

Dinamizar a Componente Externa da Defesa

Na sequência do já observado em 2016, o Governo pretende reforçar o financiamento às Forças Nacionais Destacadas (FND), de modo a aumentar a eficácia na resposta às exigências impostas pela imprevisibilidade das ameaças atuais, seja através do quadro estratégico de alianças, seja no reforço da luta contra o terrorismo. Este compromisso revela a promoção de uma estratégia global de afirmação de Portugal no plano internacional.

De igual forma, a manutenção da dotação orçamental ao nível da cooperação técnico-militar refletida neste orçamento, cria condições para a promoção de uma cultura de melhoria sistemática desta cooperação, incentivando a promoção de novas abordagens no âmbito multilateral da CPLP ou a nível bilateral que contrariem a tendência para a cristalização do modelo, num esforço permanente de melhoria da eficácia e eficiência dos programas operacionais, bem como nas áreas da formação, do treino e das indústrias de defesa.

Estimular a Indústria de Defesa

O Governo reconhece a necessidade estratégica de uma indústria de defesa nacional, ou com forte componente nacional, como instrumento relevante para garantir a autonomia e a capacidade de atuação das Forças Armadas. A atuação do Ministério da Defesa Nacional passará pela gestão das participações públicas na indústria de defesa, sempre numa ótica de incremento do seu valor acrescentado, não só para a própria defesa, como para a economia em geral, contribuindo para a sua internacionalização numa ótica de mercado, melhoria do produto e do próprio processo de gestão, estimulando, sempre que possível e desejável a participação em programas de cooperação internacional.

Divulgar e Aproximar a Defesa Nacional de todos os Cidadãos

A afirmação da cidadania no mundo atual passa pela perceção e aprofundamento da compreensão das diferentes vertentes de atuação nacional, nas quais a Defesa Nacional representa um papel importante, de forma a reforçar a responsabilidade individual e coletiva e, conseqüentemente, o reforço do escrutínio-cidadão. Assim, o desenvolvimento de uma política de comunicação eficaz e aberta aos cidadãos, que aproxime a Defesa Nacional de todos os cidadãos é opção fundamental deste Governo.

Orçamento

O total da despesa consolidada do Programa da Defesa em 2017 é 2.149,8 milhões de euros e representa um acréscimo de 0,3% face ao orçamento ajustado de 2016.

Quadro VI.6.1. Defesa (PO06) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento ajustado	Orçamento ajustado		
Estado	1.896,9	1.928,1	1,6	88,2
1. Atividades	1.891,4	1.922,7	1,7	88,0
1.1. Com cobertura em receitas gerais	1.660,5	1.701,2	2,5	77,9
Funcionamento em sentido estrito	1.236,2	1.248,6	1,0	57,1
Dotações Específicas	424,3	452,6	6,7	20,7
Pensões e Reformas	117,9	124,6	5,7	5,7
Encargos com Saúde	20,0	20,0	0,0	0,9
Lei de Programação Militar	229,9	250,0	8,7	11,4
Forças Nacionais Destacadas	56,5	58,0	2,7	2,7
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	231,0	221,5	-4,1	10,1
2. Projetos	5,5	5,3	-2,7	0,2
2.1. Financiamento nacional	5,5	5,0	-9,7	0,2
2.2. Financiamento comunitário		0,4	0,0	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	96,0	97,0	1,1	4,4
Entidades Públicas Reclassificadas	154,3	160,0	3,6	7,3
Consolidação entre e intra-setores	5,7	35,3		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.143,6	2.149,8	0,3	-
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	2.141,6	2.149,8		

Por Memória

Ativos Financeiros	2,1	0,0
Passivos Financeiros		0,0

Notas: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

O orçamento ajustado da despesa do subsector Estado apresenta um acréscimo de 1,6% devido essencialmente à despesa de funcionamento em sentido estrito financiada por receita geral (2,5%) conjugado com o decréscimo de 4,1% da despesa financiada com receita consignada. De destacar o aumento da dotação específica da Lei de Programação Militar e da variação positiva da dotação afeta às Forças Nacionais Destacadas.

Quadro VI.6.2. Defesa (PO06) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado de 2017						Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes	Total	
Total SFA	96,0	5,6	90,9	0,5	0,0		97,0	1,1
Total EPR	154,3	0,0	123,9	0,0	36,0		160,0	3,6
Sub-Total	250,3	5,6	214,8	0,5	36,0	0,0	257,0	2,7
Consolidação entre e intra-setores	0,0				17,1		17,1	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	252,4	5,6	214,8	0,5	19,0	0,0	239,9	-4,9
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	250,3	5,6	214,8	0,5	19,0	0,0	239,9	-4,1

Por Memória

Ativos Financeiros	2,1						0,0
Passivos Financeiros	0,0						0,0

A despesa total consolidada dos Serviços e Fundos Autónomos e das EPR reduz 4,9% face ao orçamento ajustado de 2016, devido à consolidação no subsector das EPR.

Para o acréscimo de 3,6% no Subsector das EPR contribuem vários fatores: a liquidação dos passivos e responsabilidades das empresas do grupo EMPORDEF-SGPS, por recurso ao financiamento da DGTF, de modo a concluir o processo de extinção, a que acresce os custos associados à rescisão do contrato de construção de dois navios Asfalteiros e ainda a integração de nova entidade no perímetro.

Para o aumento da despesa registado no Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, contribui maioritariamente o crescimento das receitas do Instituto de Ação Social das Forças Armadas, devido ao acréscimo dos descontos para a Assistência na Doença aos Militares decorrente da reversão da redução remuneratória.

Destaca-se a inclusão da MM – Gestão Partilhada, E.P.E no perímetro do Ministério da Defesa Nacional, que sucedeu nas competências ao estabelecimento fabril do Exército, Manutenção Militar, extinto em 2015, com o objetivo de prestação de serviços às Forças Armadas, nomeadamente, reabastecimento de víveres, fornecimento de alimentação confeccionada e gestão de messe militares.

Quadro VI.6.3. Defesa (PO06) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2017				Total Consolidado	Estrutura 2017 (%)
	Estado	SFA		Total		
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	1.694,4	93,1	159,0	252,0	1.912,5	89,0
Despesas com Pessoal	1.181,7	69,8	25,7	95,5	1.277,2	59,4
Aquisição de Bens e Serviços	396,5	21,1	93,5	114,6	511,1	23,8
Juros e Outros Encargos	0,0		5,7	5,7	5,7	0,3
Transferências Correntes	41,7	1,7	18,0	19,6	27,4	1,3
Subsídios	1,8			0,0	1,8	0,1
Outras Despesas Correntes	72,7	0,5	16,1	16,6	89,3	4,2
Despesa Capital	233,7	3,9	1,0	4,9	237,3	11,0
Aquisição de Bens de Capital	232,3	3,9	1,0	4,9	237,3	11,0
Transferências de Capital	1,4			0,0	0,0	0,0
Ativos Financeiros				0,0	0,0	0,0
Passivos Financeiros				0,0	0,0	0,0
Outras Despesas de Capital				0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-setores					35,3	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.928,1	97,0	160,0	257,0	2.149,8	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	1.928,1	97,0	160,0	257,0	2.149,8	-

Na estrutura da despesa total consolidada por classificação económica destacam-se as despesas com o pessoal com 59,4% e a aquisição de bens e serviços com 23,8%.

Quadro VI.6.4. Defesa (PO06) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2017	Estrutura 2017 (%)
006 - DEFESA	2.185,0	100,0
004 - SERV. GERAIS DA A.P. - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁCTER GERAL	0,2	0,0
005 - DEFESA NACIONAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	270,5	12,4
006 - DEFESA NACIONAL - INVESTIGAÇÃO	8,9	0,4
007 - DEFESA NACIONAL - FORÇAS ARMADAS	1.730,1	79,2
008 - DEFESA NACIONAL - COOPERAÇÃO MILITAR EXTERNA	5,8	0,3
014 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - PROTECÇÃO CIVIL E LUTA CONTRA INCÊNDIOS	0,8	0,0
017 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NÃO SUPERIOR	1,1	0,0
018 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR	0,1	0,0
022 - SAÚDE - HOSPITAIS E CLÍNICAS	39,6	1,8
026 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - SEGURANÇA SOCIAL	2,4	0,1
027 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - ACÇÃO SOCIAL	80,4	3,7
049 - INDÚSTRIA E ENERGIA - INDÚSTRIAS TRANSFORMADORAS	22,1	1,0
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	23,0	1,1
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	2.185,0	100,0
Consolidação entre e intra-setores	35,3	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.149,8	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	2.149,8	

Por Memória

Ativos Financeiros		0,0
Passivos Financeiros		0,0

No programa 006 – Defesa, a medida “Forças Armadas” representa 79,2% da despesa total prevista para 2017. É nesta medida que se encontram orçamentados os encargos relativos ao efetivo militar e às despesas operacionais dos três Ramos das Forças Armadas.

VI.7. Segurança Interna (PO07)

Políticas

A modernização das forças e serviços de segurança constitui uma prioridade estratégica para a consolidação democrática de um Estado seguro, garantindo quer a prevenção e o combate aos diversos tipos de violência e de criminalidade quer a capacidade de resposta do sistema de proteção e socorro.

O investimento programado para o MAI em 2017 reflete, assim, as orientações relativas às políticas de segurança interna, de proteção e socorro, de segurança rodoviária e de administração eleitoral.

Programação das Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança para o período de investimento 2017/2021

Constituindo a modernização das forças e serviços de segurança uma prioridade estratégica, impôs-se a definição clara de uma política de investimento que tivesse em conta as múltiplas dimensões que compõem a atividade de segurança interna.

Neste sentido, foi elaborada, com a colaboração da GNR, da PSP e do SEF, a Lei de Programação das Infraestruturas e Equipamentos para o quinquénio de 2017 a 2021, nela se prevendo, assim, os investimentos necessários à atividade operacional destas forças e serviços de segurança.

A programação deste investimento permite, de forma equilibrada, em primeiro lugar, o reequipamento de segurança pessoal das forças e serviços de segurança, numa opção clara de garantir a proteção dos militares e agentes das forças policiais, como condição necessária ao cumprimento das suas missões. Por outro lado, determina-se também o investimento nos equipamentos necessários às funções especializadas, para garantia do cumprimento dessas missões. De igual forma, o investimento em viaturas permitirá reduzir a sua idade média e a conseqüente diminuição dos encargos de manutenção de um parque automóvel envelhecido. A Lei de Programação permite igualmente o planeamento do investimento em instalações policiais, de acordo com as prioridades definidas pelas próprias forças e serviços de segurança.

Finalmente, garante-se o investimento em tecnologias de informação e comunicação, sector que implica um elevado esforço financeiro, mas incontornável à modernização das forças e serviços de segurança e à atividade operacional.

A Lei de Programação terá um impacto orçamental neutro, face ao exercício de 2016, mas permite uma maior racionalização da despesa pública, em particular atendendo ao seu carácter plurianual.

Desenvolvimento e Reforço da Dimensão Externa da Segurança Interna

Neste âmbito, o Governo determina-se pela afirmação de uma política de imigração e de controlo de fronteiras baseada no princípio da solidariedade e na criação de instrumentos de coordenação e fiscalização eficazes.

É também objetivo do Governo promover a expansão e o aprofundamento da cooperação internacional, nos níveis bilateral e multilateral, especialmente no âmbito do Espaço de Liberdade, de Segurança e de Justiça da UE e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e com os parceiros da bacia do Mediterrâneo.

Pretende-se, de igual forma, incrementar a cooperação internacional na prevenção e no controlo da criminalidade grave, violenta e altamente organizada.

Um Sistema de Proteção Civil Forte e Sustentável

O Governo continuará a investir no fortalecimento do sistema de proteção civil. A construção, remodelação e ampliação de quartéis de bombeiros e a aquisição de mais viaturas e meios operacionais serão uma realidade. O Grupo de Intervenção Proteção e Socorro da GNR e a Força Especial de Bombeiros da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC) serão igualmente reequipados. A frota de meios aéreos sob a responsabilidade da ANPC será reposta com a reparação de dois dos helicópteros pesados. No âmbito da desmaterialização de processos será criado o Portal da Segurança Contra Incêndios em Edifícios.

O Governo continuará a incentivar o voluntariado dos bombeiros e a garantir a sustentabilidade das associações humanitárias. Em articulação com os municípios e os sindicatos, o Governo fará a revisão do estatuto e das carreiras dos bombeiros profissionais. O Governo irá criar um programa nacional de incentivo à criação de agrupamentos dos Corpos de Bombeiros Voluntários. O número de equipas de intervenção permanente será incrementado.

Mais Segurança Rodoviária para Proteger a Vida dos Portugueses

O Plano Estratégico Nacional de Segurança Rodoviária (2016-2020) será executado e monitorizado. O Governo concluirá a instalação do Sistema Nacional de Controlo de Velocidade e dará início à ampliação do mesmo com mais radares. Terá início o desenvolvimento de um sistema de informação dos acidentes de viação, incluindo a respetiva georreferenciação. No âmbito da desmaterialização e simplificação processual serão ampliadas as valências do Portal das Contraordenações e será impulsionada a partilha de informação, de forma desmaterializada, entre as entidades com intervenção no sector rodoviário. O Governo apresentará o Plano Nacional de Proteção da Circulação Pedonal e Combate aos Atropelamentos. A elaboração dos planos municipais de segurança rodoviária será incrementada. O Programa Júnior Seguro será dinamizado nas escolas portuguesas. Terão lugar novas ações de sensibilização rodoviária, com recurso a diferentes canais de comunicação e o envolvimento de diferentes parceiros.

Reforço da Participação Democrática no Processo Eleitoral

O Governo, através de proposta de lei a submeter ao Parlamento, pretende eliminar as restrições objetivas ao voto antecipado, permitindo que os eleitores, por simples declaração, manifestem a intenção de exercer o direito de voto no 7.º dia anterior ao da eleição. Por outro lado, os eleitores poderão exercer o direito de voto em mobilidade, o que significa que podem votar antecipadamente em qualquer parte do país.

Orçamento

No orçamento de 2017, a despesa total consolidada do Programa Segurança Interna é de 1.989,1 milhões de euros, o que corresponde a um acréscimo de 1,3% face ao orçamento ajustado para 2016.

Quadro VI.7.1. Segurança Interna (PO07) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento ajustado	Orçamento ajustado		
Estado	1.902,5	1.941,2	2,0	92,9
1. Atividades	1.832,6	1.849,0	0,9	88,5
1.1. Com cobertura em receitas gerais	1.516,4	1.525,8	0,6	73,1
Funcionamento em sentido estrito	1.389,6	1.416,2	1,9	67,8
Dotações Específicas	126,8	109,6	-13,6	5,2
Pensões de Reserva	126,8	105,2	-17,0	5,0
Encargos com a Saúde		4,3		0,2
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	316,3	323,2	2,2	15,5
2. Projetos	69,9	92,2	31,9	4,4
2.1. Financiamento nacional	54,3	87,9	61,8	4,2
2.2. Financiamento comunitário	15,6	4,3	-72,2	0,2
Serviços e Fundos Autónomos	146,0	147,3	0,9	7,1
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	93,1	108,0		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.964,0	1.989,1	1,3	-
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	1.955,5	1.980,6		

Por Memória

Ativos Financeiros	8,6	8,6
Passivos Financeiros	0,0	0,0
Consolidação de Operações financeiras		

Notas: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

O acréscimo de 2,0% da despesa do subsector Estado resulta essencialmente do aumento das despesas com cobertura em receitas gerais, com especial incidência nas despesas com pessoal, embora atenuado com uma diminuição das aquisições de bens de capital. De destacar ainda que o orçamento de projetos inclui as despesas com a Programação das Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança.

Quadro VI.7.2. Segurança Interna (PO07) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado de 2017					Total	Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	146,0	78,7	66,5	1,2	1,0		147,3	0,9
Total EPR								
Sub-Total	146,0	78,7	66,5	1,2	1,0	0,0	147,3	0,9
Consolidação entre e intra-setores								
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	154,6	78,7	75,1	1,2	1,0	0,0	155,9	0,9
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	146,0	78,7	66,5	1,2	1,0	0,0	147,3	0,9

Por Memória

Ativos Financeiros	8,6		8,6				8,6
Passivos Financeiros	0,0		0,0				0,0
Consolidação de Operações financeiras							

O subsector dos Serviços e Fundos Autónomos regista um acréscimo de 0,9% justificado, sobretudo, pelo orçamento da Autoridade Nacional de Proteção Civil.

Quadro VI.7.3. Segurança Interna (PO07) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2017					Total Consolidado	Estrutura 2017 (%)
	Estado	SFA		Total	Total Consolidado		
		SFA	EPR				
Despesa Corrente	1.860,4	133,6	0,0	133,6	1.896,2	95,3	
Despesas com Pessoal	1.537,6	14,0		14,0	1.551,5	78,0	
Aquisição de Bens e Serviços	198,9	56,1		56,1	255,0	12,8	
Juros e Outros Encargos	0,1			0,0	0,1	0,0	
Transferências Correntes	117,6	63,4		63,4	83,2	4,2	
Subsídios				0,0	0,0	0,0	
Outras Despesas Correntes	6,2	0,2		0,2	6,4	0,3	
Despesa Capital	80,9	22,3	0,0	22,3	92,9	4,7	
Aquisição de Bens de Capital	52,4	13,5		13,5	65,9	3,3	
Transferências de Capital	28,5	0,3		0,3	18,5	0,9	
Ativos Financeiros		8,6		8,6	8,6	0,4	
Passivos Financeiros		0,0		0,0	0,0	0,0	
Outras Despesas de Capital				0,0	0,0	0,0	
Consolidação entre e intra-setores					108,0		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.941,2	155,9	0,0	155,9	1.989,1	100,0	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	1.941,2	147,3	0,0	147,3	1.980,6	-	

Na estrutura da despesa total consolidada por classificação económica evidencia-se que 90,8% dos recursos, em 2017, são absorvidos por despesas com pessoal (78,0%) e aquisição de bens e serviços (12,8%).

Quadro VI.7.4. Segurança Interna (PO07) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2017	Estrutura 2017 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Cooperação Económica Externa	1,0	0,0
Segurança e Ordem Públicas		
- Administração e Regulamentação	75,2	3,6
- Forças de Segurança	1.638,0	78,1
- Proteção Civil e Luta Contra Incêndios	211,1	10,1
- Parcerias Público Privadas	46,3	2,2
Educação		
- Estabelecimentos de Ensino não Superior	14,0	0,7
- Estabelecimentos de Ensino Superior	6,6	0,3
Saúde		
- Serviços Individuais de Saúde	66,3	3,2
Segurança e Ação Social		
- Ação Social	16,5	0,8
Outras Funções		
- Diversas não Especificadas	2,4	0,1
Segurança e Ação Social		
- Violência Doméstica - Prevenção e Proteção à Vítima	11,1	0,5
- Integração da Pessoa com Deficiência	0,0	0,0
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	2.097,1	100,0
Consolidação entre e intra-setores	108,0	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.989,1	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	1.980,6	

Por Memória

Ativos Financeiros	8,6	0,4
Passivos Financeiros	0,0	0,0
Consolidação de Operações financeiras		

Na estrutura de distribuição por medidas inscritas no programa 07 – Segurança Interna, a medida “Forças de Segurança” é a mais representativa, absorvendo 78,1% do total dos recursos previstos para 2017, seguindo-se as medidas “Proteção Civil e Luta Contra Incêndios” e “Administração e Regulamentação”, que representam 10,1% e 3,6%, respetivamente.

VI.8. Justiça (PO08)

Políticas

Em 2017, o Governo procurará implementar medidas que garantam o reforço do combate ao crime, dar seguimento ao movimento de simplificação processual e de estímulo à inovação desencadeado pelo programa Justiça + Próxima, assegurar e reforçar a segurança e robustez dos sistemas de informação, a formação e requalificação dos recursos humanos da área da justiça, o acompanhamento da implementação das medidas de aperfeiçoamento da reforma da organização judiciária, introduzir reformas na jurisdição administrativa e fiscal e prosseguir na qualificação sustentada do sistema prisional.

As áreas de atuação e as medidas a implementar terão em consideração a perspetiva gestionária e a modernização da Justiça, focando-se na ótica da resolução dos problemas efetivos do cidadão e das empresas.

O Governo assume como prioridade oferecer aos cidadãos um serviço público de Justiça de excelência, independente, eficiente e célere, ao serviço da proteção efetiva dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, e que constitua também um elemento de confiança para os agentes económicos

Nos últimos anos, a Justiça sofreu um vasto conjunto de alterações jurídicas e estruturais que careciam de uma implementação organizada, ponderada e faseada, garantindo a inexistência de perturbações na atividade diária do sistema judiciário e do acesso do cidadão à Justiça.

Medidas previstas:

- Implementação e acompanhamento dos ajustamentos introduzidos na organização dos tribunais judiciais;
- Aumento da capacidade de resposta dos Tribunais Administrativos e Fiscais, através da reorganização da jurisdição, do reforço dos recursos humanos, da melhoria dos sistemas de gestão e de qualidade da informação;
- Continuação do reforço dos sistemas de gestão processual CITIUS e SITAF, em colaboração com os utilizadores, contemplando funcionalidades com segurança, robustez e eficácia;
- Introdução de novas valências no sistema de indicadores de gestão para os tribunais, com componentes de recursos humanos, materiais e de gestão;
- Continuação da implementação de medidas do plano de ação Justiça + Próxima nas suas múltiplas valências e eixos;
- Reforço dos sistemas e tecnologias de informação para os operadores judiciários;
- Introdução de medidas de promoção da celeridade e resolução processual nos processos de insolvência e na recuperação de créditos, designadamente no âmbito do Programa Capitalizar;
- Agilizar e simplificar a tramitação dos processos de execução, apostando no desenvolvimento de ferramentas informáticas, com importantes ganhos para a gestão processual;
- Reforço da capacitação dos recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos da Polícia Judiciária designadamente para o combate ao terrorismo, ao cibercrime e ao crime económico;
- Revisão e reforço do regime de proteção às vítimas do crime;
- Revisão dos conceitos de prisão por dias livres e outras penas de curta duração, em casos de baixo risco, intensificando soluções probatórias e admissibilidade do recurso à pena contínua de prisão na habitação com vigilância eletrónica, com eventual possibilidade de saída para trabalhar;
- Melhoria das condições materiais dos estabelecimentos prisionais e da prestação de cuidados de saúde à população reclusa, associada ainda ao reforço da qualificação dos profissionais do sistema prisional e de reinserção;
- Introdução de novas funcionalidades no Cartão do Cidadão, disponibilizando-se igualmente novos serviços online associados;

- Desenvolvimento do projeto “Informação predial única”, permitindo o acesso integrado dos cidadãos aos dados dos imóveis prediais, matriciais ou cadastrais;
- Possibilidade de disponibilização, por intermediação, na rede de balcões do IRN, de pedidos relativos à carta de condução e títulos de residência, aproveitando os recursos humanos e os equipamentos já existentes nos serviços de registo;
- Implementação do Certificado Sucessório Europeu;
- Implementação de Sistema de Informação Testamental;
- Criação do sistema de preservação digital do acervo histórico documental do Ministério da Justiça;
- Dinamização de um piloto de *finishing* para os tribunais comuns e administrativos que permitam ganhos de eficiência e libertação de recursos humanos para tarefas processuais;
- Implementação do plano de eficiência energética para as várias valências do Ministério da Justiça.

Orçamento

No orçamento de 2017 a despesa total consolidada do Programa Justiça é de 1.313,3 milhões de euros, o que corresponde a um decréscimo de 3,9% face ao orçamento ajustado para 2016.

Quadro VI.8.1. Justiça (PO08) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento ajustado	Orçamento ajustado		
Estado	1.223,2	1.145,5	-6,4	73,9
1. Atividades	1.211,1	1.122,2	-7,3	72,4
1.1. Com cobertura em receitas gerais	734,6	615,2	-16,3	39,7
Funcionamento em sentido estrito	734,6	615,2	-16,3	39,7
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	476,5	507,0	6,4	32,7
2. Projetos	12,2	23,3	91,8	1,5
2.1. Financiamento nacional	8,6	11,6	35,4	0,7
2.2. Financiamento comunitário	3,6	11,7	226,2	0,8
Serviços e Fundos Autónomos	374,0	404,5	8,2	26,1
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	231,0	255,7		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.366,2	1.313,3	-3,9	-
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	1.366,2	1.294,3		

Por Memória

Ativos Financeiros		19,0
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações financeiras		

Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

Para o decréscimo de 6,4% da despesa do subsector Estado contribui em grande medida, a transição da Magistratura Judicial para os Encargos Gerais do Estado, representando menos 100,5 milhões de euros no orçamento de receita geral. Por outro lado, a despesa afeta a projetos evidencia um acréscimo de 91,8% (11,2 milhões de euros) e deve-se essencialmente aos projetos “Tribunal +” e “SIGAJ - Sistema Integrado de Gestão da Administração Judiciária” a cargo da Direção-Geral da Administração da Justiça,

dos projetos de remodelação e conservação das instalações prisionais e da modernização dos sistemas de informação, comunicação e tecnologias de segurança, da responsabilidade da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais e do fundo para a segurança interna na Polícia Judiciária.

A título de exemplo, é de salientar o projeto do novo estabelecimento prisional de Ponta Delgada, concebido idealmente para 400 reclusos e para o qual fica inscrito no OE de 2017 o valor de 700 mil euros.

Quadro VI.8.2. Justiça (PO08) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado de 2017					Total	Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	374,0	0,5	350,6	9,9	43,5		404,5	8,2
Total EPR								
Sub-Total	374,0	0,5	350,6	9,9	43,5	0,0	404,5	8,2
Consolidação entre e intra-setores	11,8		8,6				8,6	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	362,1	0,5	361,0	9,9	43,5	0,0	415,0	14,6
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	362,1	0,5	342,0	9,9	43,5	0,0	396,0	9,3

Por Memória

Ativos Financeiros			19,0				19,0
Passivos Financeiros							
Consolidação de Operações financeiras							

Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

O orçamento do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos regista um acréscimo de 8,2% em relação ao orçamento ajustado de 2016, assente no aumento do orçamento de projetos e de receita própria do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça.

Quadro VI.8.3. Justiça (PO08) – Despesa por classificação económica
(milhões de euros)

	Estado	Orçamento ajustado de 2017			Total Consolidado	Estrutura 2017 (%)
		SFA		Total		
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	1.119,5	346,7	0,0	346,7	1.221,9	93,0
Despesas com Pessoal	884,3	29,7		29,7	914,0	69,6
Aquisição de Bens e Serviços	176,4	107,4		107,4	283,8	21,6
Juros e Outros Encargos	0,0	0,0		0,0	0,1	0,0
Transferências Correntes	56,5	201,1		201,1	13,2	1,0
Subsídios					0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	2,3	8,5		8,5	10,8	0,8
Despesa Capital	26,0	76,8	0,0	76,8	91,5	7,0
Aquisição de Bens de Capital	26,0	46,4		46,4	72,5	5,5
Transferências de Capital		11,4		11,4	0,0	0,0
Ativos Financeiros		19,0		19,0	19,0	1,4
Passivos Financeiros					0,0	0,0
Outras Despesas de Capital					0,0	0,0
Consolidação entre e intra-setores					255,7	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.145,5	423,5	0,0	423,5	1.313,3	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	1.145,5	404,5	0,0	404,5	1.294,3	-

Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

Na estrutura da despesa total consolidada destacam-se as despesas com o pessoal (69,6%), as aquisições de bens e serviços (21,6%) e as aquisições de bens de capital (5,5%).

O elevado montante das transferências correntes entre sectores reflete a forma de gestão financeira global do Programa, designadamente, a que decorre da afetação da receita própria arrecadada no âmbito do sistema judicial, e dos registos e notariado, que financia a atividade dos diferentes serviços integrados do ministério.

Quadro VI.8.4. Justiça (PO08) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2017	Estrutura 2017 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
– Administração Geral	25,4	1,6
Segurança e Ordem Públicas		
– Administração e Regulamentação	680,3	43,4
– Investigação	123,4	7,9
– Sistema Judiciário	462,5	29,5
– Sistema Prisional, de Reinserção Social e de Menores	237,9	15,2
Outras Funções Económicas		
– Administração e Regulamentação	16,1	1,0
– Outras Não Especificadas	1,5	0,1
Segurança e Ação Social		
- Violência Doméstica - Prevenção e Proteção à Vítima	2,4	0,2
- Integração da Pessoa com Deficiência	0,0	0,0
Simplex +	0,5	0,0
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	1.569,0	100,0
Consolidação entre e intra-setores	255,7	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.313,3	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	1.294,3	

Por Memória

Ativos Financeiros		19,0	1,2
Passivos Financeiros			
Consolidação de Operações financeiras			

Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

As medidas orçamentais relativas à Segurança e Ordem Públicas – Administração e Regulamentação (43,4%), Sistema Judiciário (29,5%) e Sistema Prisional, de Reinserção Social e de menores (15,2%) são as que se destacam de entre os recursos financeiros afetos ao Programa.

VI.9. Cultura (PO09)

Políticas

Em 2017, o Governo vai concretizar as medidas com vista à afirmação política, económica e social da Cultura como área governativa relevante e transversal, nomeadamente no âmbito do Programa Nacional de Reformas. Pretende-se afirmar a Cultura como instrumento de qualificação dos cidadãos e dos territórios, que reforça a coesão e a igualdade, promovendo novas políticas de estímulo à fruição e criação artística e novos projetos de valorização do Património, fortemente apoiados na execução dos fundos estruturais do Portugal 2020.

Com o Orçamento de 2017, consolidaremos o trabalho de reabilitação financeira das entidades que durante Governo anterior viveram anos de suborçamentação e conseqüente estagnação. Um esforço de estabilização que se estende às fundações culturais onde se pretende dinamizar a capacidade de programação com o objetivo de iniciar a reversão gradual dos cortes ao financiamento instituídos em 2013.

O diálogo e o trabalho interdisciplinar estabelecidos com a Educação, a Economia, a Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, os Negócios Estrangeiros, o Ambiente, as Finanças, o Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, e a Administração Local serão aprofundados. Será iniciado o processo de

descentralização, inscrito no programa do Governo, numa lógica de promoção da coerência territorial e das relações de proximidade, potenciando os recursos locais.

Tal como previsto no Programa do XXI Governo e decidido na Resolução do Conselho de Ministros n.º 37-C/2016, de 23 de junho de 2016, será alargada a oferta de televisão de acesso livre e gratuito através da rede de Televisão Digital Terrestre (TDT), com mais quatro canais, dois do operador público, permitindo o acesso em sinal aberto a todos os canais de âmbito nacional de serviço público de televisão e mais dois a atribuir por concurso a operadores privados.

Reestruturar, Qualificar, Valorizar

A atividade da Cultura deverá, sobretudo apostar, na ação integrada de três eixos fundamentais:

- **Reestruturação orgânica e de atuação dos serviços e organismos** promovendo sistemas de complementaridade, de partilha de responsabilidades e de parceria e estratégias de proximidade, acessibilidade, divulgação e participação. Pretende-se agilizar os serviços tornando-os mais eficazes e simplificando práticas administrativas – através da adoção de medidas no âmbito do programa Simplex;
- **Qualificação do sector**, com um acréscimo do nível de profissionalização e competências, quer dos serviços e organismos dependentes ou tutelados, quer do sector não-governamental, privilegiando o papel facilitador e catalisador de recursos financeiros e operacionais da Cultura;
- **Valorização social e económica da Cultura** como categoria de intervenção através de meios de comunicação mais eficazes e da adoção de um novo posicionamento mais próximo e tangível junto dos cidadãos. Salvaguardar e valorizar o património, com o fim último do seu legado às gerações vindouras, garantindo a sua fruição pública numa base cada vez mais alargada e potenciar a coesão e o desenvolvimento social, estimulando o diálogo nomeadamente entre a cultura, a educação, a ciência e a economia.

Dos vários eixos que concretizam estas orientações, sublinham-se os seguintes:

Valorização e Divulgação do Património

- Promover e apoiar projetos de valorização do património com recurso aos fundos estruturais do Portugal 2020, assegurando a comparticipação nacional;
- Aprofundar o programa Revive, em parceria com a Economia e com as Finanças, para a recuperação de edifícios total ou parcialmente devolutos com potencial turístico, através de contratos de concessão que devolverão o património também à fruição pública.

Promoção do Livro e da Leitura

Em 2017, o Governo vai criar bases para o relançamento de uma política pública na área do Livro e da Leitura. Tendo em conta a diversidade dos agentes e dos meios envolvidos, o Estado deverá ter, para além de alguma possível ação normativa, um papel supletivo, intervindo e apoiando nomeadamente os segmentos da rede do Livro e da Leitura que, por razões conjunturais ou estruturais, se revelem mais fragilizados e que possam, por isso mesmo, gerar situações disfuncionais lesivas do desenvolvimento cultural do país.

- Em articulação com a Educação, a Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e um conjunto alargado de parceiros, desenvolver e implementar o Plano Nacional de Leitura 2016/2026;
- Estimular e valorizar o trabalho do livreiro independente;
- Desenvolver um programa, em parceria com as Comunidades Intermunicipais e os Municípios, que permita um apoio às bibliotecas públicas municipais com mais carências e, paralelamente, que contribua para a constituição de redes intermunicipais de bibliotecas públicas, principalmente em regiões onde existam concelhos cuja população ainda não é abrangida pelo serviço de leitura pública.

Educar para uma Cultura mais Participada

Implementar o programa Cultura Para todos, no âmbito do Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE) com o objetivo de promover o desenvolvimento de competências pessoais, profissionais e sociais de grupos potencialmente vulneráveis, reforçando as oportunidades para a sua integração. O programa prevê, entre outras medidas, a dinamização de práticas artísticas e culturais, a remoção de barreiras de comunicação e de programação nos equipamentos e eventos da cultura, e a disponibilização e divulgação de conteúdos digitais acessíveis a pessoas com deficiências e incapacidades ou a grupos excluídos ou socialmente desfavorecidos. Pretende-se com este programa contribuir ativamente para a eliminação de discriminações e assimetrias, fomentando ao mesmo tempo o acesso de novos públicos à cultura.

Ação Cultural Externa Coordenada

Implementar, com o Ministério dos Negócios Estrangeiros e um conjunto alargado de parceiros, o Programa de Ação Cultural Externa de modo a melhorar a consistência, articulação, comunicação pública e avaliação dos resultados e impactos dos programas de internacionalização, para uma promoção coordenada da cultura portuguesa no estrangeiro. A internacionalização deve encontrar-se no âmago da gestão integrada para a Cultura, assumindo um papel estruturante e não apenas complementar. Há um potencial de afirmação global por consolidar.

Revisão da Estratégia e Modelos de Apoio às Artes

A política de apoio às Artes vai centrar-se no apoio às estruturas e aos artistas com vista ao seu desenvolvimento e promoção, muito para além das decisões meramente financeiras. Pretende-se que o Estado desempenhe um papel de mediador, por excelência, no apoio à criação, programação, edição, produção, circulação e promoção de obras.

Perante uma nova realidade social e cultural, importa atualizar o conhecimento sobre os contextos, as práticas artísticas, os públicos, as entidades e os equipamentos culturais, aferindo os desafios que agora se colocam no sector, inclusive problematizando as próprias disciplinas, cada vez menos estanques.

A revisão da estratégia e do modelo de apoio às artes, a concretizar em 2017, em resultado de um processo marcado pelo diálogo com as estruturas do sector e Municípios, deverá refletir esta nova realidade.

Reforçar o processo de descentralização cultural, incrementar a oferta e a democratização do acesso à cultura, apoiando a criação de novos epicentros distribuídos pelo território, são alguns dos pilares a considerar ao longo do processo de reflexão.

Em 2017, será assegurada a estabilidade do sector e da sua atividade através de medidas transitórias de renovação dos apoios e da abertura de novas linhas de financiamento, sendo também garantida a conclusão do processo de revisão do modelo a ser aplicado a partir de 2018.

Revisão da Regulamentação da Lei do Cinema e do Audiovisual

Os concursos de apoio ao cinema de 2017 serão atribuídos ao abrigo da revisão do diploma que regulamenta a lei do cinema e do audiovisual, a concluir durante o primeiro trimestre.

A regulamentação da lei do Cinema e Audiovisual está a ser objeto de revisão, num trabalho desenvolvido colaborativamente com o sector, ao qual foram pedidos contributos para a revisão do Decreto-Lei n.º 124/2013, de 30 de agosto.

As alterações deverão incidir na simplificação de procedimentos, clarificação de conceitos e competências, compatibilização com normas da UE e ajustamento face à atual realidade do sector.

Com a regulamentação do novo incentivo fiscal pretende-se impulsionar a promoção de Portugal enquanto polo de atração de investimento estrangeiro de produtores de cinema.

Celebração de Contratos-Programa com as Entidades Públicas Empresariais da Cultura

Celebração com as entidades públicas empresariais da cultura (Teatros Nacionais e Companhia Nacional de Bailado) de contratos programas plurianuais através dos quais serão definidas orientações transversais e orientações específicas para cada entidade que permitirão um alinhamento e focalização da estratégia e definição de objetivos e metas para a prestação do serviço público e sua avaliação.

Garantia do Acesso à Informação e Alargamento da Oferta de Televisão de Acesso Livre e Gratuito

- Alargar TDT, conforme Resolução do Conselho de Ministros n.º 37-C/2016, de 23 de junho de 2016.
- Estimular a qualificação das empresas do sector e a sua sustentabilidade, públicas e privadas.

Orçamento

A despesa total consolidada prevista para 2017 ascende a 444,8 milhões de euros, o que representa um aumento de 6,2% face ao orçamento ajustado de 2016.

Quadro VI.9.1. Cultura (PO09) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	Orçamento ajustado 2016	Orçamento ajustado 2017	Variação (%) 2017 / 2016	Estrutura (%) 2017
Estado	286,2	315,8	10,3	46,3
Atividades	264,1	285,3	8,0	41,9
Com cobertura em receitas gerais	254,4	276,1	8,5	40,5
Funcionamento em Sentido Estrito	55,2	62,1	12,5	9,1
Dotações Específicas	199,2	214,0	7,4	31,4
Transferências De Receita Consignada	180,2	183,7	2,0	27,0
Contribuição Sobre O Audiovisual	180,2	183,7	2,0	27,0
Subsídios E Indemnizações Compensatórias	19,0	26,3	38,0	3,9
Porte Pago / Apoios À Comunicação Social		4,0		0,6
Com cobertura em receitas consignadas	9,7	9,2	-5,3	1,3
Projetos	22,1	30,6	38,3	4,5
Financ. Nacional	19,0	21,0	10,5	3,1
Financ. Comunitário	3,2	9,6	205,3	1,4
Serviços e Fundos Autónomos	88,6	90,7	2,3	13,3
Entidades Públicas Reclassificadas	272,8	275,1	0,8	40,4
Consolidação entre e intra-setores	233,1	246,4		
Despesa Total Consolidada	418,7	444,8	6,2	
Despesa Efetiva Consolidada	414,6	435,1		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	4,2	4,2		
Passivos Financeiros		5,4		
Consolidação de Operações Financeiras				

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

A despesa do subsector Estado apresenta uma variação positiva de 10,3%, face ao orçamento ajustado de 2016, justificada pela afetação de verba à cobertura das dotações específicas do programa orçamental, designadamente as que se destinam a assegurar as responsabilidades do Estado no âmbito do regime de incentivos à leitura de publicações periódicas e do regime de incentivos à comunicação social, a par das indemnizações compensatórias destinadas ao financiamento do serviço público das entidades reclassificadas (EPR) no perímetro das Administrações Públicas influenciada, em parte, pela alteração na composição do seu universo que, em 2017, compreende o orçamento do Teatro Nacional D. Maria II (TNDM II).

À semelhança do que sucedeu em 2016, prossegue-se com a contabilização da contribuição sobre o audiovisual (CAV) como receita geral do Estado, consignada ao financiamento do serviço público de radiodifusão e de televisão.

Concorrem, ainda, para o aumento da despesa deste subsector os recursos financeiros, nacionais e comunitários, afetos a projetos, em resultado do progresso registado com a execução do acordo de parceria firmado entre Portugal e a Comissão Europeia no âmbito dos apoios estruturais da União Europeia para o período compreendido entre 2014 e 2020 – Portugal 2020, ultrapassada a fase inicial de submissão das candidaturas apresentadas a financiamento e sua apreciação pelas respetivas autoridades de gestão.

As despesas de funcionamento em sentido estrito, acompanham a tendência do programa orçamental em resultado da reposição integral das reduções remuneratórias com impacto desde o início do ano, o que não sucede em 2016, em que esse montante foi sendo atualizado, numa base trimestral.

O aumento da despesa total consolidada do programa encontra-se ainda influenciado pelo subsector dos serviços e fundos autónomos, incluindo EPR, que registam um acréscimo da despesa face a 2016, para o qual contribui a alteração da composição do universo, anteriormente referida (integração do TNDM II).

Quadro VI.9.2. Cultura (PO09) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado 2017					Total	Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	88,6	23,2	58,8	1,4	7,3	90,7	2,3	
Total EPR	272,8	181,6	54,8	0,7	38,0	275,1	0,8	
Sub-Total	361,4	204,8	113,6	2,1	45,3	365,7		
Consolidação entre e intra-setores	11,0	0,6	12,4			13,0		
Despesa Total Consolidada	354,6	204,3	110,8	2,1	45,3	362,4		
Despesa Efetiva Consolidada	350,4	204,3	101,1	2,1	45,3	352,8		

Por Memória

Ativos Financeiros	4,2		4,2			4,2
Passivos Financeiros			5,4			5,4
Consolidação de Operações financeiras						

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

A variação positiva da despesa das EPR encontra-se influenciada pela melhoria verificada na receita geral consignada ao financiamento do serviço público de radiodifusão e televisão prestado pela Rádio e Televisão de Portugal (RTP), bem como pela compensação de que beneficiam as empresas reclassificadas pela prestação do serviço público que lhes está entregue por forma a garantir aos cidadãos o acesso aos serviços de âmbito cultural, designadamente com a promoção de produções próprias, espetáculos e exposições.

O orçamento dos serviços e fundos autónomos, excluindo as EPR, regista um aumento explicado pela utilização de receita própria na cobertura das suas despesas, designadamente, pelas verbas decorrentes da distribuição dos resultados líquidos dos jogos sociais explorados pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, de que beneficia o Fundo de Fomento Cultural, pelas taxas de exibição e de serviços de televisão por subscrição afetas ao Instituto do Cinema e do Audiovisual, destinadas ao financiamento da produção e realização cinematográfica nacional bem como ao apoio à sua internacionalização.

Quadro VI.9.3. Cultura (PO09) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento ajustado 2017					Total Consolidado	Estrutura (%) 2017
	Estado	SFA incluindo EPR			Total		
		SFA	EPR	Total			
Despesa Corrente	301,3	86,7	266,8	353,5	409,3	92,0	
01-Despesas com o Pessoal	31,7	25,3	109,3	134,5	166,2	37,4	
02-Aquisição De Bens E Serviços Correntes	14,7	14,5	150,7	165,2	179,9	40,4	
03-Juros E Outros Encargos	0,0	0,0	3,0	3,0	3,0	0,7	
04-Transferências Correntes	250,4	29,9		29,9	34,8	7,8	
05-Subsídios	4,2	16,2		16,2	20,4	4,6	
06-Outras Despesas Correntes	0,3	0,8	3,8	4,7	4,9	1,1	
Despesa De Capital	14,6	4,0	17,9	21,8	35,5	8,0	
07-Aquisição De Bens De Capital	12,3	3,1	8,2	11,4	23,7	5,3	
08-Transferências De Capital	2,2	0,8		0,8	2,1	0,5	
09-Ativos Financeiros		0,0	4,2	4,2	4,2	0,9	
10-Passivos Financeiros			5,4	5,4	5,4	1,2	
11-Outras Despesas De Capital							
Consolidação entre e intra-setores					246,4		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	315,8	90,7	284,7	375,4	444,8	100,0	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	315,8	90,7	275,1	365,7	435,1		

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

As despesas com pessoal e com a aquisição de bens e serviços representam 77,8 % da despesa total consolidada do programa orçamental, absorvendo uma parte considerável dos seus recursos.

As transferências correntes que se destinam a instituições sem fins lucrativos e a particulares, no âmbito dos apoios concedidos à cultura e à produção artística nacional, e as outras despesas correntes, onde se encontra orçamentada a verba referente aos impostos e contribuições devidas pelas empresas ao Estado, correspondem à despesa de outra natureza com maior relevância no orçamento dos serviços e organismos.

Quadro VI.9.4. Cultura (PO09) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento ajustado 2017	Estrutura 2017 (%)
009 - CULTURA	681,6	100,0
001 - Serv. Gerais Da A.P. - Administração Geral	2,9	0,4
036 - Serviços Culturais, Recreativos E Religiosos - Cultura	268,6	39,4
038 - Serviços Culturais, Recreativos E Religiosos - Comunicação Social	410,1	60,2
Despesa Total Não Consolidada	691,2	
Consolidação entre e intra-setores	246,4	
Despesa Total Consolidada	444,8	
Despesa Efetiva Consolidada	435,1	
Por Memória		
Ativos Financeiros	4,2	
Passivos Financeiros	5,4	
Consolidação de Operações financeiras		

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento líquido de cativos

Na estrutura de distribuição da despesa por Medidas, destaca-se a “Comunicação Social”, através do orçamento da RTP, que representa cerca de 60,2 % do total da despesa não consolidada do programa.

A medida “Cultura” envolve as despesas com o funcionamento dos serviços e organismos que apoiam e coordenam diretamente a atividade, bem como as relacionadas com o funcionamento dos palácios e monumentos nacionais, com a salvaguarda, preservação e valorização do património classificado de interesse cultural e os subsídios ou participações atribuídos aos agentes culturais nas mais diversificadas áreas.

VI.10. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10)

Políticas

No contexto do Programa do XXI Governo Constitucional e como consagrado na Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/2016, de 3 de junho, que aprovou a Agenda «Compromisso com o Conhecimento e a Ciência» para os anos de 2016 a 2020 e que assume as metas do Programa Nacional de Reformas no que se refere à qualificação da população portuguesa, ao reforço do emprego científico e à convergência do investimento para a concretização das metas europeias, importa prosseguir em 2017 um esforço coletivo e combinado entre os diversos atores do sistema de ciência, tecnologia e ensino superior e os diversos parceiros sociais, no contexto nacional e regional, nomeadamente ao nível do tecido empresarial, económico, social e cultural, no sentido da confiança mútua, trabalho colaborativo, promoção e valorização do ensino superior e da ciência no plano nacional e internacional, contribuindo para a distinção e afirmação da identidade nacional.

A dotação orçamental para a ciência, tecnologia e ensino superior cresce cerca de 4,6% relativamente à dotação inicial de 2016, permitindo a valorização do ensino superior na sociedade portuguesa, incluindo a reposição salarial para os quadros de pessoal docente, de investigação e não docente e o reforço dos instrumentos de apoio social à frequência do ensino superior, assim como reforçar e consolidar a

capacidade científica e o emprego científico. Será concretizada uma avaliação internacional pela OCDE, orientada para capacitar e melhor posicionar o sistema de ciência, tecnologia e ensino superior português no contexto internacional.

Modernizar, Qualificar e Diversificar o Ensino Superior

A proposta de orçamento para 2017 consagra os termos dos contratos de legislatura assinados em Julho de 2016 com as universidades e com os politécnicos públicos, garantindo as condições adequadas para o reforço da autonomia e a estabilidade do financiamento num quadro de exigente coresponsabilização por parte das instituições de ensino superior. Consagra ainda as seguintes prioridades:

- Estimular a internacionalização do ensino superior, incentivando o emprego científico, o fortalecimento de massas críticas e o reforço das unidades de I&D para o desenvolvimento de novos conhecimentos e competências, assim como estimulando a integração efetiva dos estudantes em atividades de investigação científica no âmbito dos planos de estudos dos cursos, a redução do abandono e a promoção do sucesso escolar;
- Estimular o ingresso no ensino superior dos estudantes provenientes das vias profissionalizantes do ensino secundário e dos estudantes maiores de 23 anos, reforçando o apoio social a estudantes carenciados, através do aumento das dotações totais destinadas ao Fundo de Ação Social, desburocratizando o processo de atribuição de bolsas de estudo e complementando o apoio social direto com o reforço de mecanismos de empréstimos a estudantes. Será ainda reforçado o quadro programático de apoio ao ensino superior em regiões de baixa densidade populacional, com a reformulação do Programa +Superior, assim como estimulada a formação em competências digitais, designadamente através da «Iniciativa Competências Digitais», num esforço coletivo das instituições de ensino superior em estreita colaboração com o sector privado;
- Promover a iniciativa “Study in Portugal”, bem como outras atividades de diplomacia académica e científica, para a valorização e a promoção do ensino superior no contexto internacional em estreita colaboração com as instituições de ensino superior;
- Reforçar as instituições e a sua identidade e autonomia, estimulando a adoção do regime fundacional e o estabelecimento de consórcios pelas instituições de ensino superior, assim como valorizando o ensino politécnico, através do estímulo ao desenvolvimento das suas competências e especificidades no contexto territorial, económico e social em que se insere;
- Promover uma maior racionalidade e eficiência administrativa, diminuindo a burocratização da atividade das instituições de ensino superior e afastando constrangimentos à sua autonomia, assim como lançando um sistema de gestão integrada do percurso do estudante do ensino superior (Estudante ID). Será ainda implementado o programa Inclusão para o Conhecimento, dirigido a minorias e a cidadãos com necessidades especiais.

Reforçar o Investimento em Ciência e Tecnologia, Democratizando o Conhecimento e a Inovação

Constituem objetivos para 2017 a consolidação dos mecanismos de promoção do emprego científico a par do incentivo à qualificação avançada dos recursos humanos, assim como o estímulo à diversificação das fontes de financiamento público e privado da atividade científica, através de três principais objetivos:

- Consolidar e reforçar a atual estrutura institucional de unidades de I&D, públicas e privadas, estimulando a sua qualidade e os valores intrínsecos às atividades de C&T, reconhecendo e valorizando a sua diversidade e garantindo o acesso aberto ao conhecimento científico (i.e., “ciência aberta”);
- Estimular a flexibilização e capacidade de adaptação do sistema de uma forma inclusiva, promovendo novos horizontes de crescimento e de afirmação, nomeadamente visando a diversificação da natureza e da intensidade do financiamento para atividades de C&T, reforçando o potencial de reconhecimento internacional e procurando a apropriação por parte da sociedade;
- Animar a capacidade de todas as instituições para colaborarem entre si e com múltiplos agentes e atores e se adaptarem à realidade emergente em Portugal e na Europa, estimulando a internacionalização e o impacto nacional e internacional das atividades de C&T.

A estratégia de intensificação e reforço de contextos inovadores e colaborativos inclui as seguintes prioridades para 2017:

- Iniciar um novo processo de avaliação das unidades de I&D orientada para a sua capacitação e reforço, tendo por base as melhores práticas internacionais e a garantia do seu reconhecimento pela comunidade científica, assim como o efetivo impacto na promoção de melhorias institucionais e científicas, juntamente com a implementação do novo regime legal de estímulo ao emprego científico;
- Apoiar a criação de Laboratórios Colaborativos, conforme previsto no Programa Nacional de Reformas, estimulando a inovação e privilegiando o estímulo ao emprego científico em estreita colaboração entre instituições científicas e académicas e o tecido produtivo, social e cultural, assim como estimular a valorização do conhecimento científico de Portugal no mundo e o reforço do investimento estrangeiro em Portugal;
- Reforçar a colaboração científica e institucional entre vários sectores da sociedade e economia, incluindo: i) a saúde, designadamente através dos centros académicos clínicos e da promoção da agência nacional para a investigação clínica e a inovação biomédica; ii) a agricultura, através de redes de experimentação e desenvolvimento; iii) o ambiente, com o estímulo a formas de economia circular; iv) o mar, valorizando o conhecimento científico na economia azul; v) a economia, estimulado a valorização económica do conhecimento e reforçando instituições de intermediação; e vi) na cultura, promovendo a difusão e a valorização do património cultural nas suas mais variadas dimensões;
- Aprofundar as interações atlânticas de forma a integrar o conhecimento de alterações climáticas, da atmosfera, do espaço e dos oceanos, permitindo consagrar os objetivos das Nações Unidas e do Acordo de Paris para 2030, assim como facilitar novas agendas científicas e empresariais com base no conhecimento científico e em torno da instalação de um centro internacional de investigação nos Açores;
- Reforçar a agenda científica e cultural para o Mediterrâneo, em estreita colaboração com países e regiões do sul da Europa e do norte de África e do Médio Oriente;
- Promover a iniciativa “Research in Portugal”, bem como valorizar a rede da diáspora científica de portugueses no Mundo, prosseguir o Programa Ciência Global e promover iniciativas de apoio ao conhecimento para o desenvolvimento (“Initiative Knowledge for Development, IKfD”), designadamente em países de língua portuguesa;

- Elaborar um plano nacional de ciência e tecnologia, articulado entre diversos atores governamentais e não-governamentais e a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), a Agência Nacional de Inovação (ANI), e a Ciência Viva – Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica, que conjugue a capacidade e interesse da comunidade científica com as necessidades dos cidadãos, de empresas e de organizações civis, beneficiando da experiência dos últimos meses no lançamento de Laboratórios de Participação Pública e da preparação pela FCT e pela ANI de agendas mobilizadores de investigação e inovação;
- Apoiar a difusão da cultura científica e tecnológica, designadamente através de “Clubes de Ciência” nas Escolas, e promover a rede nacional de centros de difusão de ciência, assim como estimular a participação pública na definição de agendas científicas, criando um orçamento participativo de ciência e tecnologia, até 1% do orçamento da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), para a implementação de novos projetos e agendas de investigação definidas por iniciativa pública, a enquadrar no orçamento participativo nacional a implementar pelo Governo;
- Reforçar as infraestruturas científicas (através da implementação do Roteiro Nacional de Infraestruturas Científicas), compreendendo a criação de redes de infraestruturas de utilização comum e abrangendo as infraestruturas de computação e comunicação;
- Implementar a Política Nacional de Ciência Aberta (Resolução do Conselho de Ministros n.º21/2016, de 11 de abril) e prosseguir com o programa Mais Ciência Menos Burocracia, visando a modernização e eficiência administrativa e a diminuição da burocratização da atividade científica, que inclui a implementação do Ciência ID (identificador digital único para os cidadãos que desenvolvem atividade científica em Portugal) e do currículo harmonizado (Ciência Vitae).

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior atinge no orçamento ajustado de 2017 o montante de 2.385,8 milhões de euros. Verifica-se um acréscimo de despesa de 5,8% (mais 131,8 milhões de euros) em relação ao orçamento ajustado de 2016.

Quadro VI.10.1. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento ajustado	Orçamento ajustado		
Estado	1 480,7	1 556,5	5,1	40,2
1. Atividades	1 165,3	1 238,0	6,2	31,9
1.1. Com cobertura em receitas gerais	1 072,8	1 134,1	5,7	29,3
Funcionamento em sentido estrito	17,7	18,9	6,6	0,5
Dotações Específicas	1 055,0	1 115,2	5,7	28,8
Ensino Superior e Acção Social	1 055,0	1 115,2	5,7	28,8
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	92,6	103,9	12,2	2,7
2. Projetos	315,4	318,6	1,0	8,2
2.1. Financiamento nacional	315,4	318,6	1,0	8,2
2.2. Financiamento comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	1 822,1	1 934,5	6,2	49,9
Entidades Públicas Reclassificadas	356,4	384,0	7,7	9,9
Consolidação entre e intra-setores	1 406,1	1 490,1		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2 254,0	2 385,8	5,8	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	2 253,2	2 384,9		

Por Memória

Ativos Financeiros	0,3	0,3
Passivos Financeiros	0,5	0,6

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento Líquido de cativos

A despesa do Subsector Estado cresce 5,1% (mais 75,8 milhões de euros), para o que contribuem os acréscimos de 6,2% (mais 72,6 milhões de euros) ao nível da despesa de atividades, com cobertura em receitas gerais (+5,7%) da despesa a financiar por recurso a Receitas Próprias e Fundos Europeus (+12,2%), bem como um crescimento de 1% ao nível dos projetos, designadamente no âmbito do investimento a realizar pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).

O subsector dos SFA, incluindo as EPR, apresenta uma despesa total consolidada de 2.227 milhões de euros a que corresponde um acréscimo de 5,9% face ao orçamento ajustado de 2016, que decorre essencialmente do acréscimo de despesa nas Instituições de Ensino Superior (IES), com a reposição salarial total para o pessoal docente, de investigação e não docente, bem como o reforço da ação social para apoio à frequência do Ensino Superior a estudantes carenciados.

Quadro VI.10.2. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado de 2017				Variação (%)	
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP		Total
Total SFA	1 822,1	1 209,1	426,7	228,3	70,4	1 934,5	6,2
Total EPR	356,4	188,0	109,5	61,1	25,3	384,0	7,7
Sub-Total	2 178,5	1 397,1	536,3	289,4	95,7	2 318,5	6,4
Consolidação entre e intra-setores	77,3	78,8	8,4	4,2	1,1	92,4	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2 102,1	1 318,3	528,8	285,2	94,7	2 227,0	5,9
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	2 101,3	1 318,3	527,9	285,2	94,7	2 226,1	5,9

Por Memória

Ativos Financeiros	0,3	0,3			0,3
Passivos Financeiros	0,5	0,6			0,6

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento Líquido de Cativos

Nas Empresas Públicas Reclassificadas(EPR) verifica-se um acréscimo de 7,7% (27,5 milhões de euros) face a 2016, especialmente explicada pelo impacto da reposição salarial total e ainda pela alteração do perímetro orçamental com a entrada do Instituto de Medicina Molecular.

**Quadro VI.10.3. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) –
Despesa por Classificação Económica**

(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2017				Total Consolidado	Estrutura 2017 (%)
	Estado	SFA		Total		
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	1 332,0	1 600,9	344,8	1 945,7	2 082,2	87,3
Despesas com Pessoal	4,4	1 131,8	243,9	1 375,7	1 380,1	57,8
Aquisição de Bens e Serviços	2,9	228,7	62,1	290,7	293,7	12,3
Juros e Outros Encargos	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0
Transferências Correntes	1 319,1	230,7	36,0	266,6	390,2	16,4
Subsídios		0,0		0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	5,5	9,7	2,9	12,6	18,1	0,8
Despesa Capital	224,6	334,5	39,1	373,7	303,6	12,7
Aquisição de Bens de Capital	0,4	74,7	38,9	113,5	114,0	4,8
Transferências de Capital	224,2	228,3	0,2	228,6	158,1	6,6
Ativos Financeiros		0,3		0,3	0,3	0,0
Passivos Financeiros		0,6		0,6	0,6	0,0
Outras Despesas de Capital		30,7	0,0	30,7	30,7	1,3
Consolidação entre e intra-setores					1 490,1	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1 556,5	1 935,5	384,0	2 319,4	2 385,8	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	1 556,5	1 934,5	384,0	2 318,5	2 384,9	

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento Líquido de cativos

Na despesa total consolidada do programa orçamental, destacam-se as despesas com o pessoal com uma expressão de 57,8%, relevando em especial os orçamentos das Instituições de Ensino Superior. Destaca-se, ainda, o peso das transferências correntes, que representam 16,4% do total, refletindo o pagamento de bolsas de ação social, através do Fundo de Ação Social e de bolsas de investigação, através da Fundação para a Ciência e Tecnologia, I.P. e das IES e a despesa em aquisição de bens e serviços que representa 12,3%.

As transferências de capital, representam 6,6% da despesa total consolidada, em resultado das transferências efetuadas pela FCT, I.P. para os Serviços e Fundos Autónomos, para Instituições Sem Fins Lucrativos e para pagamentos de quotizações para organizações internacionais.

Quadro VI.10.4. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa por Medidas do Programa

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2017	Estrutura 2017 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração Geral	24,1	0,6
- Investigação Científica de Carácter Geral	751,4	19,4
Educação		
- Administração e Regulamentação	60,4	1,6
- Investigação	220,8	5,7
- Estabelecimentos de Ensino Superior	2 564,0	66,2
- Serviços Auxiliares de Ensino	254,3	6,6
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	3 875,9	100,0
Consolidação entre e intra-setores	1 490,1	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2 385,8	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	2 384,9	

Por Memória

Ativos Financeiros	0,3
Passivos Financeiros	0,6

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento Líquido de cativos

Neste Programa, 66,2% dos recursos estão afetos aos “estabelecimentos de ensino superior” e 19,4% a “investigação científica de carácter geral”, sendo a FCT, I.P. a entidade mais relevante na concretização desta medida.

VI.11. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11)

Políticas

A definição dos eixos de atuação e das políticas educativas, em 2017, cumpre o desígnio político plasmado no Programa do XXI Governo Constitucional: combater o insucesso escolar e garantir os 12 anos de escolaridade, alocando a esse cumprimento os meios indispensáveis à sua viabilização e sustentabilidade e estabelecendo os critérios que permitam verificar do seu sucesso e da sua perenidade.

Sabendo como os primeiros anos são importantes na educação das crianças e um preditor determinante de sucesso escolar, apostar na educação pré-escolar assume-se como uma prioridade do Governo. O papel da educação pré-escolar numa estreita ligação com o 1.º ciclo do ensino básico, num contexto recentemente alargado para uma escolaridade de 12 anos, assume uma relevância estratégica na promoção da justiça social e da igualdade de oportunidades.

Consequentemente, o Governo definiu como meta garantir, até ao final da legislatura, a universalidade da oferta da educação pré-escolar a todas as crianças dos três aos seis anos (3-6), pois investir numa educação de qualidade, desde os primeiros anos, contribui para o sucesso educativo dos alunos. Assim, uma intervenção precoce de qualidade traz benefícios para a sociedade a longo prazo, designadamente na discriminação positiva das famílias com menos recursos sociais e económicos e/ou “em risco” de exclusão social no acesso à educação de qualidade nos primeiros anos.

Outro objetivo primordial do Governo é garantir que todas as crianças e jovens concluam os primeiros nove anos de escolaridade com uma educação de qualidade, alicerçadas numa ampla variedade de aprendizagens no domínio das artes, das ciências sociais, das ciências naturais, das línguas estrangeiras, da educação física, das ciências exatas, da língua portuguesa e da cidadania, rejeitando o afunilamento curricular que tem ocorrido nos últimos anos.

Em 2017, trabalharemos para promover uma maior articulação entre os três ciclos do ensino básico, atenuando os efeitos negativos das transições entre ciclos, assumindo uma gestão mais integrada do currículo e reduzindo a excessiva carga disciplinar dos alunos; para incentivar a flexibilidade curricular desde o 1.º ciclo, recorrendo a diferentes possibilidades de gestão pedagógica, gerindo com autonomia os recursos, os tempos e os espaços escolares, adequadas aos múltiplos contextos existentes, tendo em vista a melhoria da qualidade das aprendizagens e o sucesso educativo de todos os alunos; para garantir que todas as modalidades de organização e gestão curriculares visam a integração dos alunos, o seu progresso escolar e não a discriminação precoce, rejeitando assim a dualização precoce desenvolvida pelo XIX Governo Constitucional; para dar prioridade ao 1.º ciclo do ensino básico, criando condições para que todos os alunos alcancem os objetivos de aprendizagem previstos no currículo nacional e assegurando que, no final da legislatura, a retenção seja um fenómeno meramente residual; para consolidar as atividades de enriquecimento curricular, integrando-as plenamente na vida pedagógica das escolas, tornando-as verdadeiras oportunidades de enriquecimento do currículo; para apoiar os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas a desenvolverem processos de avaliação interna, que contribuam para a regulação e autorregulação das aprendizagens e do ensino, com vista à produção de informações credíveis acerca do que os alunos sabem e são capazes de fazer; e para proceder à revisão dos instrumentos de avaliação externa das escolas.

A efetivação da escolaridade obrigatória de 12 anos implica a valorização do ensino secundário, que deve passar pela afirmação da sua identidade, consolidando e aprofundando a diversificação, a qualidade e o real valor de todas as ofertas formativas, tendo sempre como orientação o combate à

iniquidade ainda existente no sistema educativo, que se traduz numa demasiado forte correlação entre pobreza e insucesso escolar.

A escolaridade obrigatória deve ser inclusiva e promover o sucesso de todos. Para a concretização deste objetivo, o Governo irá apoiar os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas para que estes possam ajudar os alunos a delinear os seus percursos escolares e os seus projetos de vida, por forma a assegurar que todos cumprem os 12 anos de escolaridade e a garantir uma progressiva aproximação entre as percentagens de jovens que frequentam os cursos de natureza profissionalizante e os que frequentam cursos científico-humanísticos.

Para reforçar a equidade entre todos os alunos inscritos nos 12 anos de escolaridade obrigatória, iniciámos em 2016/17 um exigente caminho de gratuidade dos manuais escolares para os alunos que frequentam o ensino obrigatório, começando pelo primeiro ano do ensino básico e, ao mesmo tempo, reforçámos a ação social escolar para que todos possam cumprir a obrigação de ir à escola durante os 12 anos.

Nada é mais essencial ao efetivo cumprimento dos 12 anos de escolaridade obrigatória do que a promoção do sucesso escolar. Portugal apresenta taxas de retenção que triplicam a média da OCDE e uma taxa de abandono escolar precoce superior a 10%. As iniciativas no âmbito do Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar visam alcançar uma verdadeira melhoria das aprendizagens dos alunos.

O referido Programa permitiu, já em 2015/16, que cada escola se preparasse e definisse planos de promoção da melhoria das aprendizagens, cuja implementação, junto dos alunos, começará a ocorrer em 2016/17. As escolas contarão, neste trabalho contínuo e que abraça a duração da legislatura, com o apoio permanente de uma equipa específica do Ministério, beneficiando do cruzamento de todas as políticas educativas. O reforço das ciências experimentais e da tecnologia na educação permitirá, igualmente, contribuir para a promoção do sucesso, sem segregação precoce entre os alunos inscritos no Serviço Nacional de Educação. Esta estratégia contará com a alocação dos recursos necessários para que a sua implementação seja bem-sucedida, designadamente dos fundos estruturais.

Portugal continua a ter um problema de qualificações dos nossos adultos em idade ativa, que não só permanece baixo, como inibe o crescimento económico e não permite a absorção de um número insustentável de desempregados de longa duração, demonstrando a ausência de coesão social ainda prevaiente.

A melhoria do sucesso educativo e dos níveis de escolarização da população – desde os 3 anos de idade aos adultos – é central para que se possa alcançar o vital aumento da empregabilidade da população e progresso da competitividade da economia nacional. Neste sentido, e tendo em atenção a necessidade de promover os níveis de qualificação da população, está já em curso a implementação de uma estratégia integrada de revitalização da educação e formação de adultos - o Programa Qualifica - desenvolvida em articulação com o Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Juventude

Neste âmbito, a priorização da educação não formal, da participação juvenil (inclusivamente na definição das políticas públicas e nos processos de tomada de decisão) e do voluntariado jovem, do trabalho dos técnicos de Juventude, da mobilidade juvenil, da disponibilização de informação aos jovens e a transversalidade interministerial das políticas de juventude são aspetos centrais da estratégia

governamental que encontram a natural inscrição no Programa do Governo, no Programa Nacional de Reformas e nas Grandes Opções do Plano 2016-2019.

Estas políticas de juventude incorporam os referentes relativos às questões dos direitos humanos e as reflexões sobre o aprofundamento dos mecanismos de participação dos jovens, por forma a contribuírem ativamente para que a efetivação dos direitos dos jovens permita a concretização do seu potencial enquanto atores estratégicos para o desenvolvimento sustentável, atores políticos com consciência da dinâmica de impacto do binómio local/global e inserido em redes de contacto e alavancagem de projetos e políticas transformadoras.

Desporto

As questões que decorrem do *modus vivendi* das sociedades modernas, como a especialização precoce, o reduzido envolvimento parental, a dopagem, a corrupção, a manipulação de resultados, as apostas desportivas ilegais, entre outras, afetam o desporto desde o nível mais elementar até ao alto rendimento.

A atividade física e o desporto assumem-se, cada vez mais, como instrumentos privilegiados para agir positivamente sobre estes constrangimentos, daí resultando relevantes benefícios sociais e económicos para diferentes sectores da sociedade (saúde, educação, integração social, cultura, ordenamento do território, turismo).

Os elevados índices de inatividade física registados em Portugal condicionam e comprometem a vitalidade de todo o sector desportivo (da prática informal ao desporto de alto rendimento), desafiando-o a reconsiderar a perspetiva atual sobre a atividade física e o desporto e a refletir sobre a necessidade de construir uma estrutura organizativa mais sinérgica e abrangente, capaz de inovar e diversificar a oferta desportiva atual.

Para tal, pretende-se adotar medidas de valorização da atividade física e do desporto no seio das escolas e do desporto praticado fora da escola, com o objetivo de criar desde cedo hábitos desportivos e saudáveis duradouros; de apoio e divulgação de estudos, projetos e iniciativas que promovam a generalização da atividade física e do desporto, abrangendo a diversidade da população portuguesa, por forma a diminuir os elevados índices de inatividade física em Portugal e, desta forma, melhorar a saúde, a qualidade de vida e o bem-estar da população; promover a Integridade no Desporto, capacitando o sistema desportivo português para garantir a integridade desportiva nacional e para que este se possa colocar ao nível dos sistemas de referência internacionais; e promover a dimensão internacional do desporto português, reforçando a cooperação com os países da CPLP, Ibero-Americanos e da UE.

Orçamento

A despesa total consolidada do programa Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar atinge no orçamento ajustado de 2017 o montante de 6.022,7 milhões de euros. Verifica-se um acréscimo na despesa de 3,1% (mais 179,4 milhões de euros) face ao orçamento ajustado de 2016.

Quadro VI.11.1. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento ajustado	Orçamento ajustado		
Estado	5 623,5	5 854,9	4,1	93,8
1. Atividades	5 601,8	5 830,3	4,1	93,4
1.1. Com cobertura em receitas gerais	5 063,2	5 232,1	3,3	83,8
Funcionamento em sentido estrito	4 346,6	4 479,6	3,1	71,7
Dotações Específicas	716,7	752,4	5,0	12,1
Transferências Ensino Particular e Cooperativo	254,3	223,0	-12,3	3,6
Educação Pré-Escolar	462,4	529,4	14,5	8,5
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	538,6	598,2	11,1	9,6
2. Projetos	21,8	24,6	13,0	0,4
2.1. Financiamento nacional	18,6	20,4	9,5	0,3
2.2. Financiamento comunitário	3,1	4,2	33,5	0,1
Serviços e Fundos Autónomos	239,4	246,2	2,8	3,9
Entidades Públicas Reclassificadas	186,8	142,4	-23,8	2,3
Consolidação entre e intra-setores	336,0	340,9		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	5 843,3	6 022,7	3,1	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	5 713,7	5 902,6		

Por Memória

Ativos Financeiros		
Passivos Financeiros	129,6	120,1

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento Líquido de cativos

A despesa do Subsector Estado cresce 4,1% (mais 231,3 milhões de euros), apresentando a despesa em atividades com cobertura em receitas gerais uma variação de 3,3% (mais 168,8 milhões de euros), com especial incidência nas despesas com pessoal.

A despesa relativa a dotações específicas do programa apresenta um crescimento de 5% (mais 35,8 milhões de euros) destacando-se o aumento das dotações na Educação Pré-Escolar, no sentido de contribuir para a meta definida pelo Governo, que visa garantir a universalidade da oferta deste ciclo de ensino.

A despesa com cobertura em Receitas Consignadas apresenta um acréscimo de 11,1% essencialmente nos Estabelecimentos de Educação e Ensino Básico e Secundário, sobretudo devido ao reforço das iniciativas no âmbito da Ação Social Escolar.

Em projetos, a despesa do Estado em investimento cresce 13%, para o que contribuem as iniciativas da Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares, o Instituto Português do Desporto e Juventude e a Direção-Geral das Estatísticas da Educação e Ciência.

A despesa total consolidada dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA), incluindo as Empresas Públicas Reclassificadas (EPR), apresenta uma variação de -8,5% face ao orçamento ajustado de 2016.

Quadro VI.11.2. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado de 2017				Total	Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP		
Total SFA	239,4	163,2	67,2	11,7	4,1	246,2	2,8
Total EFR	186,8		141,1	1,3		142,4	-23,8
Sub-Total	426,2	163,2	208,3	13,0	4,1	388,6	-8,8
Consolidação entre e intra-setores	0,2		0,2			0,2	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	555,5	163,2	328,1	13,0	4,1	508,5	-8,5
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	426,0	163,2	208,1	13,0	4,1	388,4	-8,8

Por Memória

Ativos Financeiros					
Passivos Financeiros	129,6		120,1		120,1

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento Líquido de cativos

No subsector dos SFA, o crescimento de 2,8% deve-se em especial à alteração do perímetro orçamental, com a entrada da Escola Portuguesa de S. Tomé e Príncipe e a Escola Portuguesa de Cabo Verde.

Quadro VI.11.3. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2017				Total Consolidado	Estrutura 2017 (%)
	Estado	SFA		Total		
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	5 727,5	238,1	75,7	313,8	5 704,4	94,7
Despesas com Pessoal	4 237,5	29,8	7,0	36,8	4 274,3	71,0
Aquisição de Bens e Serviços	87,7	20,6	24,5	45,1	132,8	2,2
Juros e Outros Encargos	0,0	0,0	23,7	23,7	23,7	0,4
Transferências Correntes	972,5	185,0	0,6	185,6	821,2	13,6
Subsídios						
Outras Despesas Correntes	429,8	2,7	19,9	22,6	452,4	7,5
Despesa Capital	127,4	8,1	186,8	194,9	318,3	5,3
Aquisição de Bens de Capital	18,6	6,5	66,7	73,2	91,7	1,5
Transferências de Capital	4,1	1,4		1,4	1,4	0,0
Ativos Financeiros						
Passivos Financeiros			120,1	120,1	120,1	2,0
Outras Despesas de Capital	104,7	0,3		0,3	105,0	1,7
Consolidação entre e intra-setores					340,9	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	5 854,9	246,2	262,5	508,7	6 022,7	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	5 854,9	246,2	142,4	388,6	5 902,6	

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento Líquido de cativos

As despesas com o pessoal assumem destaque na estrutura orçamental da despesa por classificação económica, representando 71% da despesa total consolidada do Programa orçamental. As transferências correntes representam 13,6% e destinam-se sobretudo ao ensino particular e cooperativo, ensino pré-escolar e no âmbito do subsector da Administração Local enquadradas em medidas de descentralização de competências.

As despesas de capital representam 5,3% do total da despesa, assumindo maior representatividade os investimentos a concretizar pela Parque Escolar, EPE, relacionados com intervenções no âmbito dos Estabelecimentos de Ensino Não Superior com 66,5 milhões de euros em aquisição de bens de capital.

Quadro VI.11.4. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa por Medidas do Programa

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2017	Estrutura 2017 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Cooperação económica externa	22,6	0,4
Educação		
- Administração e Regulamentação	128,8	2,1
- Investigação	6,3	0,1
- Estabelecimentos de Ensino Não Superior	5 720,2	91,6
- Serviços Auxiliares de Ensino	270,9	4,3
- Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Desporto, Recreio e Lazer	94,2	1,5
- Simplex+	0,5	0,0
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	6 363,6	100,0
Consolidação entre e intra-setores	340,9	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	6 022,7	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	5 902,6	

Por Memória

Ativos Financeiros	
Passivos Financeiros	120,1

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento Líquido de cativos

No programa do Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar, 91,6% dos recursos estão especialmente afetos à medida relativa à Educação no âmbito dos Estabelecimentos de Ensino não Superior.

VI.12. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12)**Políticas**

Em 2017, a intervenção do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social visará estimular a criação de emprego, combater a precariedade no mercado de trabalho, promover a qualificação da população ativa, aumentar o rendimento das famílias, dos trabalhadores e dos pensionistas, proteger e reforçar as políticas sociais, reduzir a pobreza e as desigualdades e promover a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade, criando valor acrescentado para a economia nacional através da promoção e valorização do emprego qualificado.

Promover o Emprego, Combater a Precariedade

Com o objetivo prioritário de promoção do emprego e de combate à precariedade, torna-se essencial relançar o diálogo social, da concertação social à negociação coletiva sectorial e de empresa, incluindo no sector público.

O combate à precariedade constitui uma linha de intervenção crucial, sendo necessário melhorar os mecanismos legais e reforçar a capacidade inspetiva e de atuação da Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) e combater o uso ilegal ou abusivo de contratos a termo, de trabalho independente, do trabalho temporário, do trabalho subdeclarado e não declarado.

No âmbito deste combate importa robustecer a capacidade de verificação dos requisitos de atribuição de medidas ativas de emprego, bem como efetuar um acompanhamento destas medidas, em especial os estágios e os contratos emprego-inserção, de modo a combater o abuso na sua utilização quando utilizadas para substituição de trabalhador em posto de trabalho efetivo.

São também de considerar, neste âmbito, as particularidades das relações de trabalho emergentes da nova economia digital, designadamente do emprego nas plataformas *online*, que levantam questões desafiantes para a regulação laboral e para a inspeção do trabalho.

Será revisto o regime contributivo dos trabalhadores independentes de modo a salvaguardar que os montantes de contribuições sociais sejam determinados tendo em consideração o rendimento relevante obtido nos meses mais recentes.

As políticas ativas de emprego serão focalizadas nos segmentos mais vulneráveis e mais afastados do mercado de trabalho, designadamente jovens e desempregados de longa e muita longa duração, através do reforço da seletividade e proporcionalidade das medidas, da sua ligação com a criação efetiva de emprego e de uma orientação para a criação de emprego estável e de qualidade.

No caso das políticas ativas de emprego, salienta-se o desenvolvimento do programa “Contrato-Geração”, que atuará em duas frentes: por um lado, conjuga os incentivos à contratação a tempo completo de jovens desempregados ou à procura do primeiro emprego com o apoio a reformas a tempo parcial; por outro lado, apoia as empresas que contratem, simultaneamente, jovens desempregados ou à procura do primeiro emprego e desempregados de longa duração, respeitando a condicionante da “criação líquida de emprego” e da contratação permanente, salvo casos excecionais.

Para promover a criação de emprego e a coesão social, será lançado o Programa Nacional de Apoio à Economia Social e Solidária.

O défice estrutural de qualificações da população adulta portuguesa permanece como um fator de inibição do crescimento económico e bloqueia a absorção de um número insustentável de desempregados pelo mercado de trabalho, muitos deles numa situação de desemprego de longa duração, evidenciando uma ausência de coesão social preocupante. É, pois, necessário agir junto dos 55% de portugueses que ainda não completaram o ensino secundário, bem como junto dos 45% de cidadãos que ainda apresentam níveis de competências digitais insuficientes.

A promoção da qualificação da população ativa é, pois, uma prioridade que integra uma estratégia mais ampla de revitalização da educação e formação de adultos, corporizada no Programa Qualifica, a ser desenvolvida em articulação com o Ministério da Educação. O cumprimento deste Programa deverá contribuir para a concretização de um conjunto de metas, a saber: alcançar uma meta de frequência de 50% dos alunos do ensino secundário em percursos profissionais de dupla certificação até 2020; assegurar que 50% da população adulta conclui o ensino secundário, a escolaridade agora obrigatória; atingir uma meta de 40% de diplomados na faixa etária dos 30 aos 34 anos e; aumentar a taxa de participação de adultos em atividades de Aprendizagem ao Longo da Vida para 15% em 2020 e 25% em 2025.

A concretização deste Programa passará pela ativação de uma rede nacional de centros especializados em educação e formação de adultos, os Centros Qualifica, vocacionados para o atendimento, aconselhamento, orientação e encaminhamento para percursos de aprendizagem, em função do perfil, necessidades de formação e oportunidades de inserção profissional e realização pessoal de cada pessoa no seu contexto territorial. Nesta matéria, o Governo comprometeu-se com uma meta de 300 Centros Qualifica em 2017.

Ainda no âmbito do Programa Qualifica será também criado um sistema de créditos para o ensino e formação profissionais que, alinhado com a estrutura modular da oferta formativa já existente, irá possibilitar a capitalização coerente de unidades de formação, maior permeabilidade e flexibilidade no desenvolvimento dos percursos formativos, preservando o valor das certificações e permitindo uma

melhor legibilidade e reconhecimento do sistema de ensino e formação profissionais por parte dos diversos atores, nomeadamente por parte dos empregadores.

Complementarmente ao sistema de créditos, e com o objetivo de facilitar os percursos individuais de formação, será desenvolvido o Passaporte Qualifica, um instrumento que permite não só registar as qualificações e competências já obtidas por cada indivíduo, mas também identificar as competências em falta para completar um determinado percurso de qualificação, por forma a orientar a seleção e construção de trajetórias de formação mais adequadas às necessidades de cada indivíduo, de entre as diferentes trajetórias possíveis.

Aumentar o Rendimento Disponível das Famílias, dos Trabalhadores e dos Pensionistas

Para promover a recuperação do rendimento disponível das famílias, dos trabalhadores e dos pensionistas, o Governo implementou várias medidas, designadamente a reposição dos valores de referência do Complemento Solidário para Idosos (CSI) e do Rendimento Social de Inserção (RSI), a atualização das pensões dos regimes contributivos e não contributivos com base na legislação aplicável que se encontrava suspensa, a atualização da Bonificação por Deficiência, o aumento do montante do Subsídio por Assistência à 3.ª Pessoa, a atualização dos montantes do Abono de Família e o aumento da majoração do abono de família para as famílias monoparentais.

Dando seguimento ao compromisso assumido na Lei do Orçamento do Estado para 2016, será levantada a suspensão do Indexante de Apoios Sociais (IAS), nos termos da Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro.

Dar-se-á ainda continuidade ao mecanismo de atualização automático das pensões do regime geral e do regime de proteção social convergente, em cumprimento dos artigos 4.º a 7.º do mesmo normativo, de forma a garantir a estabilidade nos rendimentos de um número muito significativo de pensionistas. Neste âmbito, para efeitos da atualização, o primeiro escalão passará a abranger as pensões até duas vezes o valor do IAS, ao invés dos atuais 1,5, assegurando que aqueles pensionistas não terão um efeito de perda de poder de compra em 2017 e anos seguintes. Em agosto de 2017, proceder-se-á a uma atualização extraordinária das pensões inferiores a 1,5 IAS que não tenham sido atualizadas ao longo do período 2011-2015, de modo a assegurar um aumento de 10 euros por pensionista, face aos valores que recebiam em dezembro de 2016.

Entrarão em vigor no regime geral de segurança social as novas regras de antecipação da idade da reforma, assegurando-se designadamente uma diferenciação positiva para as carreiras mais longas. Em paralelo serão avaliadas as alterações ao fator de sustentabilidade e as respetivas consequências na atribuição das pensões de reforma.

Estando, desde 2016, o valor de referência do CSI em níveis aproximados do limiar de pobreza, a proposta de orçamento para 2017 reflete a atualização do valor de referência, de modo a manter o poder de compra, bem como o aumento esperado do número de beneficiários, decorrente do plano de divulgação junto do público-alvo. Destaca-se neste âmbito a colaboração, na divulgação e efetivação da medida, entre os serviços de segurança social e as forças policiais, designadamente a Guarda Nacional Republicana.

No valor de referência do RSI serão repostos mais 25% do corte operado pelo na anterior Legislatura, restituindo a dignificação daquela prestação e a sua eficácia como medida pelo reforço da capacidade integradora e inclusiva do cidadão. Será reavaliada a eficácia dos programas de inserção, procurando-se uma ativação efetiva dos beneficiários de RSI, no sentido de promover uma adequação das medidas às

características dos beneficiários e dos agregados familiares em que se inserem. Será reposta, no ano de 2017, a renovação oficiosa desta prestação social, procedendo a Segurança Social a um recálculo da prestação social de forma a determinar a sua manutenção, alteração ou cessação, cabendo aos beneficiários comunicar alterações entretanto ocorridas nas condições que determinaram o acesso a esta prestação social.

Será reconfigurado o apoio às crianças e jovens, por forma a permitir a conjugação entre o abono de família e as medidas complementares do lado dos serviços públicos (de educação e saúde). Prevê-se, igualmente, o reforço do contributo daquela prestação no combate à pobreza infantil, em particular na primeira infância, bem como na promoção da natalidade, com o arranque de uma convergência progressiva dos montantes atribuídos a crianças de idade entre 12 e 36 meses com aqueles que eram até agora atribuídos apenas até aos 12 meses. Será ainda nestes termos, e para as idades até 36 meses, reposto o 4.º escalão de rendimentos, eliminado em 2010.

O Governo irá ainda prosseguir a dinamização da contratação coletiva, promovendo a definição de uma política de rendimentos numa perspetiva de trabalho digno e, em particular, garantir a revalorização da retribuição mínima mensal garantida, tendo em consideração o acompanhamento trimestral do impacto do seu aumento, que tem vindo a ser desenvolvido no quadro da Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS).

Garantir a Sustentabilidade da Segurança Social

Mantém-se como prioridade a realização de uma avaliação rigorosa da situação do sistema de Segurança Social, procurando melhorar a respetiva sustentabilidade, encontrando novas fontes de financiamento, a sua justiça, combatendo a fraude e a evasão e completando a convergência entre o sector público e o sector privado e, finalmente, a transparência do sistema. No âmbito do combate à fraude e evasão contributiva e prestacional continuar-se-á a implementação de medidas que promovam a obtenção de ganhos de eficiência e eficácia, designadamente através da implementação da declaração de remunerações oficiosa e da flexibilização dos mecanismos de cobrança de dívida.

O Governo dará continuidade ao processo de convergência entre a CGA e o Regime Geral de Segurança Social, garantindo a harmonização progressiva dos diferentes regimes no que concerne à formação e às regras de cálculo das pensões, de forma a assegurar um tratamento mais igual e a eliminar as discrepâncias que ainda subsistem.

No que se refere à transparência do sistema, serão implementadas, de forma faseada, funcionalidades que permitam a consulta da carreira contributiva e a previsão do valor de pensão a receber, bem como a consulta do histórico de prestações sociais auferidas ou a submissão *online* de requerimentos.

Promover os Direitos e Proteção das Crianças

Em conformidade com os princípios proclamados na Convenção Sobre os Direitos das Crianças das Nações Unidas, em 2017 o Governo prosseguirá as políticas de reforço institucional e de promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens.

Para concretização desta política o Governo continuará o processo de instalação das coordenações regionais da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens no sentido de promover um maior acompanhamento, harmonização e eficácia do trabalho das comissões de proteção de crianças e jovens (CPCJ).

Pretende-se ainda proceder à criação de novas CPCJ nas áreas geográficas onde se verifique essa necessidade, reforçar o número de técnicos de apoio junto das CPCJ e melhorar a capacitação dos elementos das coordenações regionais e comissões locais, através de ações de formação específica.

Promover a Inclusão das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade

O XXI Governo Constitucional definiu como uma das prioridades políticas a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade na sociedade portuguesa.

Assim, em 2017 será elaborada uma nova agenda nacional para a deficiência ou incapacidade, ancorada nos princípios da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da Organização das Nações Unidas (ONU).

Com o objetivo de melhorar a proteção social das pessoas com deficiência ou incapacidade, estimulando a sua autonomia e participação plena na sociedade, o Governo irá implementar uma nova prestação social. Inspirada no princípio de cidadania a prestação social promove igualmente o combate à pobreza, o incentivo à participação laboral das pessoas com deficiência/incapacidade e contribuirá para simplificar o quadro de benefícios existente. Assume assim uma perspetiva integrada, adaptando-se às necessidades que possam ocorrer em diferentes fases do ciclo de vida da pessoa, com especial enfoque na proteção em idade ativa.

Outro grande marco que se pretende introduzir na política social no ano de 2017 passa pela criação e regulamentação de um modelo inovador e abrangente de apoio à vida independente das pessoas com deficiência, de base comunitária, com recurso à figura de um “assistente pessoal” para auxílio na execução das suas atividades da vida diária e participação social.

A promoção do emprego de pessoas com deficiência ou incapacidade constitui igualmente um pilar central de intervenção da política social do XXI Governo. Desta forma, pretende-se definir de uma estratégia de emprego e trabalho para todos, envolvendo os diferentes atores, que aposte em ações de formação profissional no sistema regular de formação, no aumento da oferta de estágios profissionais em empresas e organizações do sector público e solidário e na implementação de cotas específicas para o emprego de pessoas com deficiência ou incapacidade.

Também no ano de 2017 pretende-se prosseguir com a revisão do modelo de apoio à educação especial, apostando numa “escola inclusiva de 2.ª geração”, que deverá disponibilizar todos os apoios educativos necessários ao desenvolvimento pedagógico das crianças com necessidades educativas especiais.

Outras iniciativas compreendem a implementação do Programa “Territórios Inclusivos”, o combate ativo à violência e a discriminação e promoção da participação políticas das pessoas com deficiência ou incapacidade.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa Trabalho, Solidariedade e Segurança Social prevista para 2017 é de 20.399,6 milhões de euros, o que corresponde a uma diminuição de 114,2 milhões de euros face ao orçamento ajustado de 2016, ou seja, -0,6%.

Quadro VI.12.1 Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento ajustado	Orçamento ajustado		
Estado	13 675,4	13 704,7	0,2	55,4
1. Atividades	13 674,7	13 704,2	0,2	55,4
1.1. Com cobertura em receitas gerais	13 617,6	13 648,7	0,2	55,1
Funcionamento em sentido estrito	23,9	26,1	9,0	0,1
Dotações Específicas	13 593,7	13 622,6	0,2	55,0
PENSÕES E REFORMAS	4 938,0	5 046,5	2,2	20,4
TRANSFERÊNCIAS SEGURANÇA SOCIAL	8 655,7	8 576,1	-0,9	34,6
IVA SOCIAL	773,6	796,8	3,0	3,2
LEI DE BASES	7 400,6	7 303,7	-1,3	29,5
PENSÕES DOS BANCÁRIOS	481,5	475,6	-1,2	1,9
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	57,1	55,5	-2,7	0,2
2. Projetos	0,7	0,4	-41,9	0,0
2.1. Financiamento nacional	0,7	0,2	-69,5	0,0
2.2. Financiamento comunitário		0,2		0,0
Serviços e Fundos Autónomos	10 673,4	10 631,6	-0,4	43,0
Entidades Públicas Reclasificadas	419,4	416,5	-0,7	1,7
Consolidação entre e intra-setores	5 033,2	5 140,1		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	20 513,8	20 399,6	-0,6	-
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	19 735,1	19 612,7		

Por Memória

Ativos Financeiros	378,6	386,7
Passivos Financeiros	400,2	400,2
Consolidação de Operações financeiras	0,0	0,0

Notas: Orçamento ajustado = Orçamento líquido de cativos

As despesas com atividades do subsector Estado, com 13.704,2 milhões de euros, apresentam uma variação positiva de 0,2%, correspondendo a 29,5 milhões de euros, devido essencialmente ao aumento das despesas com pensões pagas pela Caixa Geral de Aposentações, I.P. (CGA). A transferência corrente efetuada no âmbito da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social regista um decréscimo de cerca de 96,9 milhões de euros face ao ano anterior, a que corresponde uma variação negativa de 1,3%. A componente que mais contribui para este decréscimo é a transferência extraordinária para financiamento do défice da Segurança Social decorrente da melhoria da conjuntura económica, com impacto favorável na taxa de desemprego.

As despesas com atividades financiadas por receitas consignadas apresentam um decréscimo de -2,7%.

As despesas com projetos, neste subsector, apresentam um decréscimo de cerca de 300 milhares de euros, a que corresponde a variação de -41,9%, pelo facto de a Secretaria-Geral apresentar menos projetos.

Quadro VI.12.2. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento

(Milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado de 2017					Variação (%)	
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		Total
Total SFA	10 673,4	5 046,5	4 147,9	291,8	1 145,4		10 631,6	-0,4%
Total EPR	419,4		287,9	8,5	120,1		416,5	-0,7%
Sub-Total	11 092,9	5 046,5	4 435,8	300,3	1 265,5	0,0	11 048,1	
Consolidação entre e intra-setores	94,4	0,0	0,0	0,0	92,9	0,0	92,9	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	11 777,2	5 046,5	5 218,2	300,3	1 177,2	0,0	11 742,2	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	10 998,5	5 046,5	4 435,8	300,3	1 172,6	0,0	10 955,3	

Por Memória

Ativos Financeiros	378,6	0,0	382,2	0,0	4,5	0,0	386,7
Passivos Financeiros	400,2	0,0	400,2	0,0	0,0	0,0	400,2
Consolidação de Operações financeiras							

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros nem a transferência para o FRDP.

Os serviços e fundos autónomos deste Programa são o Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP), a CGA e o Fundo de Reestruturação do Sector Solidário. Os serviços e fundos autónomos apresentam uma diminuição da despesa para 2017 de -0,4% (-41,8 milhões de euros) face ao orçamento ajustado de 2016. Esta variação é explicada pelo crescimento da despesa com pensões pagas pela CGA que, comparativamente com o orçamento ajustado de 2016, apresenta um acréscimo de 0,5%, correspondendo a mais 47,9 milhões de euros e em sentido inverso, pelo IEFP, pela diminuição nos subsídios em -64,5 milhões de euros e nas transferências correntes em -17,8 milhões de euros.

As EPR que integram este Programa – Casa Pia de Lisboa (CPL), Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), Centros de Formação Profissional (23) e Cooperativa António Sérgio para a Economia Social – registam uma despesa total de 416,5 milhões de euros, com um decréscimo de 2,9 milhões de euros face ao orçamento ajustado do ano anterior.

A CPL, financiada quase na sua totalidade por verbas provenientes do Orçamento da Segurança Social, tem uma despesa para 2017 de 39,1 milhões de euros, valor semelhante ao orçamento ajustado de 2016.

A SCML, com 268,5 milhões de euros, é financiada essencialmente por receita proveniente dos resultados líquidos de exploração dos Jogos Sociais.

Os Centros de Formação Profissional apresentam um total de despesa de 97,7 milhões de euros, sendo que 90,5 milhões de euros são provenientes do IEFP, correspondendo a 92,6% do financiamento das suas atividades.

Quadro VI.12.3. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2017					Estrutura 2017 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	13 698,4	10 609,5	365,7	10 975,2	19 536,2	95,8
Despesas com Pessoal	51,6	114,2	188,5	302,6	354,3	1,7
Aquisição de Bens e Serviços	12,2	148,3	119,8	268,1	280,3	1,4
Juros e Outros Encargos	0,0	2,3	0,1	2,4	2,4	0,0
Transferências Correntes	13 634,3	9 914,7	25,8	9 940,5	18 437,4	90,4
Subsídios	0,0	413,4	29,8	443,2	443,2	2,2
Outras Despesas Correntes	0,2	16,6	1,8	18,4	18,6	0,1
Despesa Capital	6,3	802,8	57,0	859,8	863,4	4,2
Aquisição de Bens de Capital	4,4	19,5	50,7	70,2	74,6	0,4
Transferências de Capital	1,9	2,7	0,0	2,7	1,9	0,0
Ativos Financeiros	0,0	380,6	6,1	386,7	386,7	1,9
Passivos Financeiros	0,0	400,0	0,2	400,2	400,2	2,0
Outras Despesas de Capital				0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-setores					5 140,1	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	13 704,7	11 412,3	422,8	11 835,0	20 399,6	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	13 704,7	10 631,6	416,5	11 048,1	19 612,7	-

A estrutura da despesa consolidada total, desagregada por agrupamentos económicos, mostra que 90,4% da despesa se refere essencialmente a transferências correntes operadas a favor do Orçamento da Segurança Social e da CGA.

Destacam-se ainda as despesas com subsídios, com 443,2 milhões de euros, representando 2,2%, as despesas com o pessoal, com cerca de 354,3 milhões de euros, e as despesas com a aquisição de bens e serviços, que ascendem a 280,3 milhões de euros, representando 1,7% e 1,4%, respetivamente, da despesa total consolidada.

Quadro VI.12.4. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa por Medidas do Programa

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2017	Estrutura 2017 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	0,2	0,0
- Cooperação Económica Externa	2,2	0,0
Segurança e Ação Social		0,0
- Administração e regulamentação	21,4	0,1
- Segurança Social	15 318,5	61,9
- Ação Social	8 421,4	34,0
- Integração da Pessoa com Deficiência	27,4	0,1
Outras Funções Económicas		0,0
- Relações Gerais do Trabalho	949,5	3,8
- Diversas não especificadas	11,7	0,0
Simplex +	0,4	0,0
		0,0
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	25 539,7	
Consolidação entre e intra-setores	5 140,1	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	20 399,6	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	19 612,7	

Por Memória

Ativos Financeiros	386,7
Passivos Financeiros	400,2
Consolidação de Operações financeiras	

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Na estrutura de distribuição da despesa pelas nove medidas inscritas no Programa Orçamental Trabalho, Solidariedade e Segurança Social destaca-se a da “Segurança Social e Ação Social”, em que a Segurança Social, com 15.318,5 milhões de euros, representa 61,9%, e a Ação Social, com 8.421,4 milhões de euros, representa 34% da despesa total.

A despesa com Segurança Social engloba a despesa da CGA e as pensões dos bancários, cujas responsabilidades foram transferidas para o Estado em 2013. A despesa com Ação Social encontra-se influenciada não só pela inclusão das despesas da CPL e da SCML, mas, sobretudo, pelas transferências para o Orçamento da Segurança Social, nos termos da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social referida anteriormente.

A terceira medida com maior peso no Programa, relativa às Relações Gerais do Trabalho, representa 3,8% da despesa total não consolidada, integrando a despesa do IEFP, dos Centros de Formação Profissional, da Autoridade para as Condições do Trabalho e da Direção-Geral do Emprego e Relações do Trabalho.

VI.13. Saúde (PO13)

Políticas

Em 2017, as políticas a adotar na área da saúde visam prosseguir a melhoria do desempenho do SNS através da implementação de medidas que visam melhorar o acesso, a eficiência e a qualidade dos cuidados de saúde. Para alcançar estes objetivos será prosseguida uma estratégia de consolidação, rigor e desenvolvimento do SNS em parceria com os cidadãos, os profissionais, as instituições e os atores sociais.

As prioridades estabelecidas para o ano 2017 inserem-se nos eixos estratégicos previstos no Programa do Governo:

- i. Promover a saúde através de uma nova ambição para a Saúde Pública;
- ii. Reduzir as desigualdades no acesso à saúde;
- iii. Reforçar o poder do cidadão no SNS promovendo disponibilidade, acessibilidade, comodidade, celeridade e humanização dos serviços;
- iv. Expandir e melhorar a capacidade da rede de cuidados de saúde primários;
- v. Melhorar a gestão dos hospitais, a circulação de informação clínica e a articulação com outros níveis de cuidados e outros agentes do sector;
- vi. Expandir e melhorar a integração da Rede de Cuidados Continuados e de outros serviços de apoio às pessoas em situação de dependência;
- vii. Aperfeiçoar a gestão dos recursos humanos da Saúde;
- viii. Melhorar a governação do SNS.

Para alcançar estes objetivos serão tomadas diversas medidas visando reformar, transformar e modernizar o SNS:

- A valorização da Saúde Pública através da implementação dos programas de educação para a saúde, literacia e autocuidados, de controlo das doenças transmissíveis e não transmissíveis, de vigilância epidemiológica e da gestão da doença crónica;
- Implementação do novo Programa Nacional de Vacinação para 2017;
- Reforço dos Cuidados de Saúde Primários com o objetivo de melhorar o acesso e a cobertura da população através de (i) abertura de concursos para o preenchimento de vagas na área da Medicina Geral e Familiar; (ii) alargamento da intervenção das equipas de saúde familiar; e (iii) abertura de novas Unidades de Saúde Familiar;
- Introdução de novas respostas no âmbito dos MCDDT nas unidades de cuidados de saúde primários e alargamento das experiências no âmbito da saúde oral e visual;
- Desenvolvimento de medidas já inscritas no âmbito do programa SIMPLEX para a saúde que simplificam o acesso e melhoram a articulação entre os diferentes níveis de cuidados de saúde;
- Reforço da rede nacional de veículos de emergência, adaptada às necessidades das regiões do País e desenvolvimento do sistema de telemedicina para as ambulâncias;
- Consolidação da aposta no Sistema Integrado de Gestão do Acesso (SIGA), através da promoção do livre acesso e circulação de utentes entre unidades do SNS, da partilha de recursos no âmbito da realização de consultas, atividade cirúrgica e na realização de meios complementares de diagnóstico e terapêutica;
- Alargamento da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados, promovendo o aumento do número de camas e o reforço dos cuidados de proximidade ao domicílio com particular relevo nos cuidados paliativos;
- Promoção de medidas de transparência a todos os níveis através da atualização permanente do Portal do SNS, com divulgação atempada da informação relativa ao desempenho do SNS, com dados de acesso, eficiência e qualidade. Disponibilização atempada de informação completa e atualizada sobre o cumprimento dos TMRG, incluindo os tempos de resposta dos serviços de urgência, assim como para a primeira consulta hospitalar e a cirurgia programada.

Prosecução das medidas de eficiência através da implementação de um vasto conjunto de medidas destacando-se:

- O reprocessamento e reutilização de dispositivos médicos;
- A internalização das listas de espera em cirurgia nas unidades do SNS;
- A uniformização do consumo e aquisição de dispositivos médicos;
- O aperfeiçoamento do modelo de contratualização para os cuidados de saúde primários e hospitalares;
- A criação de Centros de Responsabilidade Integrada;
- Uma política do medicamento facilitadora do acesso à inovação de qualidade e ao uso racional de medicamentos, da avaliação de tecnologias de saúde, do reforço do papel das farmácias comunitárias (dispensa de medicação oncológica e antirretroviral);
- Intensificação da luta contra a fraude através de um grupo especializado;

- Aposta no desenvolvimento de sistemas de informação tendo em vista a melhoria do desempenho, a eficiência, a eficácia e a sustentabilidade do SNS, entre os quais se destaca o Centro de Controlo e Monitorização do SNS e o desenvolvimento do Registo de Saúde Eletrónico (SRE);
- Relativamente ao investimento em equipamentos e infraestruturas merecem destaque:
 - Dar continuidade à reabilitação de unidades de saúde (unidades de cuidados de saúde primários e cuidados de saúde hospitalares).

Em articulação com o Ministério das Finanças lançamento dos projetos:

- Hospital de Lisboa Oriental;
- Hospital de Évora;
- Hospital do Seixal.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa da Saúde prevista para 2017 é de 9.801 milhões de euros, o que corresponde a um aumento de 3,7% (353,3 milhões de euros) face ao orçamento ajustado para 2016.

Quadro VI.13.1. Saúde (PO13) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento ajustado	Orçamento ajustado		
Estado	8 539,2	8 677,1	1,6	35,4
1. Atividades	8 535,1	8 670,9	1,6	35,3
1.1. Com cobertura em receitas gerais	7 966,7	8 118,4	1,9	33,1
Funcionamento em sentido estrito	30,1	25,7	-14,8	0,1
Dotações Específicas	7 936,6	8 092,7	2,0	33,0
TRANSFERÊNCIAS DE RECEITA CONSIGNADA	14,0	14,0	0,0	0,1
CONTRIBUIÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA INDÚSTRIA FARMACÉUTICA	14,0	14,0	0,0	0,1
TRANSFERÊNCIAS SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE	7 922,6	8 078,7	2,0	32,9
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	568,3	552,6	-2,8	2,3
2. Projetos	4,1	6,1	48,4	0,0
2.1. Financiamento nacional	4,1	6,1	48,4	0,0
2.2. Financiamento comunitário				0,0
Serviços e Fundos Autónomos	8 616,2	10 791,5	25,2	44,0
Entidades Públicas Recllassificadas	4 896,4	5 067,4	3,5	20,7
Consolidação entre e intra-setores	12 633,8	14 772,5		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	9 447,7	9 801,0	3,7	-
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	9 418,0	9 763,5		

Por Memória

Ativos Financeiros	0,3	0,7
Passivos Financeiros	29,4	36,9
Consolidação de Operações financeiras	0,0	0,0

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento líquido de cativos

No subsector Estado, a despesa relativa ao orçamento de atividades financiado por receitas gerais totaliza cerca de 8.670,9 milhões de euros, correspondendo a um crescimento de 1,6% face a 2016, com especial destaque na dotação específica relativa ao financiamento do Estado ao Serviço Nacional de Saúde (SNS), que apresenta um acréscimo de cerca de 156,1 milhões de euros.

No que respeita a despesa financiada por receitas consignadas, apura-se um decréscimo de 2,8%, ou seja, menos 15,8 milhões de euros face a 2016, justificado essencialmente pela diminuição de outras despesas correntes da Direção Geral de Proteção Social aos Trabalhadores em Funções Públicas (ADSE) e da despesa financiada pelos jogos sociais afeta ao Centro de Atendimento do Serviço Nacional de Saúde (Linha Saúde 24).

No que respeita à despesa com projetos, o aumento de 48,4% (2 milhões de euros) resulta da inscrição da contrapartida nacional no âmbito dos projetos cofinanciados pelo Portugal 2020.

O subsector dos Serviços e Fundos Autónomos apresenta, no total, um acréscimo de 25,2%, decorrente essencialmente, do aumento previsto nas transferências da Administração Central do Sistema de Saúde, IP (ACSS) para as Administrações Regionais de Saúde (ARS) com origem na centralização do financiamento para medicamentos e meios complementares de diagnóstico e terapêutica na ACSS, transferindo esta as respetivas verbas para as ARS procederem ao seu pagamento.

O universo das Entidades Públicas Reclassificadas (EPR), onde se incluem 39 entidades públicas empresariais que integram o SNS, como hospitais, centros hospitalares ou unidades locais de saúde, apresenta um acréscimo de 3,5%, correspondendo a 171 milhões de euros.

Quadro VI.13.2. Saúde (PO13) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado de 2017					Total	Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	8 616,2	8 098,8	585,9	19,2	2 087,6		10 791,5	25,2
Total EPR	4 896,4	0,0	4 968,6	62,7	36,0		5 067,4	3,5
Sub-Total	13 512,5	8 098,8	5 554,5	81,9	2 123,6	0,0	15 859,0	
Consolidação entre e intra-setores	4 646,7	6 421,0	206,4	0,0	11,7	0,0	6 639,1	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	8 895,5	1 677,9	5 385,7	81,9	2 111,9	0,0	9 257,3	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	8 865,8	1 677,9	5 348,1	81,9	2 111,9	0,0	9 219,8	

Por Memória

Ativos Financeiros	0,3	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,7
Passivos Financeiros	29,4	0,0	36,9	0,0	0,0	0,0	36,9
Consolidação de Operações financeiras							

Os serviços e fundos autónomos, apresentam um acréscimo de 2.175,4 milhões de euros, correspondendo a uma variação de 25,2%, em 2017 face a 2016. O principal contributo para este acréscimo vem da ACSS, com mais 1.968 milhões de euros, que corresponde, ao financiamento dos contratos programa, dos programas verticais e programas de financiamento centralizado dos medicamentos fornecidos pelas farmácias, bem como os meios complementares de diagnóstico e terapêutica (verbas a transferir da ACSS para as ARS). De referir que o impacto deste aumento no programa da Saúde, valores consolidados, é de 1,1%, a que corresponde cerca de 107 milhões de euros.

As EPR representam uma despesa de 5.067,4 milhões de euros, 96,2% da qual respeita a entidades públicas reclassificadas pertencentes ao SNS no montante de 4.874,7 milhões de euros.

As entidades do SNS são responsáveis pela maioria da despesa, estimando-se em cerca de 8.815,8 milhões de euros a despesa para 2017 (valores consolidados).

Quadro VI.13.3. Saúde (PO13) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento ajustado de 2017				Total Consolidado	Estrutura 2017 (%)
	Estado	SFA				
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	8 669,3	10 711,6	4 871,2	15 582,8	9 485,3	96,8
Despesas com Pessoal	26,5	1 114,8	2 851,0	3 965,7	3 992,2	40,7
Aquisição de Bens e Serviços	535,5	7 250,6	1 994,1	9 244,8	5 261,7	53,7
Juros e Outros Encargos	0,0	1,7	3,9	5,6	5,6	0,1
Transferências Correntes	8 106,4	2 194,5	0,8	2 195,2	53,4	0,5
Subsídios	0,0	0,9	0,0	0,9	0,9	0,0
Outras Despesas Correntes	1,0	149,1	21,5	170,5	171,5	1,7
Despesa Capital	7,7	80,0	233,7	313,7	315,7	3,2
Aquisição de Bens de Capital	2,0	60,9	196,2	257,0	259,0	2,6
Transferências de Capital	5,7	19,1	0,0	19,1	19,1	0,2
Ativos Financeiros	0,0	0,0	0,7	0,7	0,7	0,0
Passivos Financeiros	0,0	0,0	36,9	36,9	36,9	0,4
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-setores	0,0	0,0	0,0	0,0	14 772,5	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	8 677,1	10 791,5	5 104,9	15 896,5	9 801,0	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	8 677,1	10 791,5	5 067,4	15 859,0	9 763,5	-

Da análise ao quadro supra verifica-se que a maior parte da despesa do Programa é paga na aquisição de bens e serviços, com um peso de 53,7% face à despesa consolidada, estando aqui incluídas as compras de medicamentos e os meios complementares de diagnóstico e terapêutica, bem como os encargos com as parcerias público-privadas.

No subsector Estado, destacam-se os encargos com pessoal, que atingem 26,5 milhões de euros e a aquisição de bens e serviços, com 535,5 milhões de euros, sendo que a ADSE representa um peso significativo neste subsector, com 508,6 milhões de euros.

No subsector dos serviços e fundos autónomos, a aquisição de bens e serviços correntes apresenta, para 2017, uma previsão de despesa de cerca de 7.250,6 milhões de euros, onde se incluem os encargos com os contratos programa das entidades do sector público empresarial e a despesa com a aquisição de medicamentos e serviços de saúde.

As EPR apresentam um orçamento repartido essencialmente entre despesas com pessoal (55,8%) e despesas com aquisição de bens e serviços (39%), com uma despesa de 2.851 e de 1.994,1 milhões de euros, respetivamente.

Quadro VI.13.4. Saúde (PO13) – Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2017	Estrutura 2017 (%)
SAUDE		
- ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	954,7	3,9
- SAÚDE - INVESTIGAÇÃO	44,2	0,2
- SAÚDE - HOSPITAIS E CLÍNICAS	18.348,3	74,8
- SAÚDE - SERVIÇOS INDIVIDUAIS DE SAÚDE	4.872,4	19,9
- SAÚDE - PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS	313,7	1,3
SIMPLEX +	2,7	0,0
		0,0
DESPEZA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	24.573,5	100,0
Consolidação entre e intra-setores	14.772,5	
DESPEZA TOTAL CONSOLIDADA	9.801,0	
DESPEZA EFETIVA CONSOLIDADA	9.763,5	

Por Memória

Ativos Financeiros	0,7	0,0
Passivos Financeiros	36,9	0,0
Consolidação de Operações financeiras		

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Na estrutura de distribuição das despesas pelas seis medidas inscritas no Programa 013 – Saúde, destacam-se as destinadas aos Hospitais e Clínicas, aos Serviços Individuais de Saúde e à Administração e Regulamentação, as quais absorvem a quase totalidade do programa (98,5%).

Quanto às parcerias público-privadas, o montante destina-se aos Hospitais de Braga, Cascais, Loures e Vila Franca de Xira, valores não consolidados.

VI.14. Planeamento e Infraestruturas (PO14)

Políticas

Em 2017, as políticas a implementar pelo Ministério do Planeamento e das Infraestruturas serão a promoção da competitividade da economia portuguesa e o reforço da coesão territorial, consolidando as opções políticas tomadas ao longo de 2016. Para a prossecução destas políticas manter-se-á o esforço de consolidação no eixo das infraestruturas e respetivo sector empresarial do Estado, designadamente através da aceleração da implementação dos investimentos previstos no Plano “*Ferrovias 2020*”.

Planeamento e Coesão

No domínio da política de coesão económica e territorial, a política do Governo a desenvolver em 2017 continuará a ser sustentada na execução dos fundos estruturais e de investimento em que assenta o Portugal 2020. Serão dadas as seguintes prioridades:

- Promoção da competitividade, através do incentivo ao investimento empresarial consolidando as dinâmicas criadas em 2016 no Portugal 2020;

- Incentivo à coesão territorial, promovendo o investimento autárquico e de infraestruturas públicas;
- Apoio à qualificação dos portugueses, integrando o reforço de novas prioridades com a qualificação de adultos, em linha com o Programa Nacional de Reformas;
- Intensificação da concretização de projetos científicos e tecnológicos, mobilizando as universidades, os institutos politécnicos e as empresas.

Relativamente à execução financeira, o Governo propõe-se atingir no ano de 2017 um volume de pagamentos aos beneficiários dos fundos estruturais (Fundos de Coesão) de cerca de 16% do valor total programado no Portugal 2020. Corresponde a uma aceleração de cerca de 2 p.p. relativamente à execução registada em período homólogo do QREN. Este acréscimo do nível de execução será consubstanciado através, quer da aceleração de investimentos públicos e privados, quer de uma maior rapidez na disponibilização dos pagamentos aos beneficiários. Para tal, o Governo continuará a promover os incentivos adequados aos beneficiários com vista à antecipação das suas decisões de investimento, garantindo, a capacidade efetiva de resposta do lado da gestão dos fundos estruturais.

Para a utilização mais intensiva dos fundos estruturais, o Governo promoverá medidas, tais como a majoração das taxas de cofinanciamento ou a aprovação de operações em montantes superiores aos previstos, tendo por base a agilização de processos e procedimentos, cuja produção de efeitos se estenderá também nos anos seguintes.

A par da continuidade da gestão eficaz dos atuais Programas, o Governo dará início a uma avaliação estratégica do uso dos fundos estruturais, tendo em conta a adequação com a política do Governo, em geral, e com as prioridades do Programa Nacional de Reformas, em especial. Deste exercício, resultará uma reorientação programática do Portugal 2020 (Acordo de Parceria e Programas Operacionais) e a necessidade de eventuais modificações no quadro da sua gestão estratégica e operacional, alterações que terão de ser objeto de avaliação com a Comissão Europeia.

A utilização dos fundos estruturais é decisiva ainda para a implementação do Programa Nacional de Reformas. Este programa constitui a estratégia de médio prazo do Governo no sentido de promover: (i) a competitividade e produtividade da economia portuguesa, assente na qualificação dos portugueses, na inovação e qualificação do tecido económico, no aproveitamento dos nossos recursos territoriais e endógenos e na modernização da Administração Pública; (ii) a capitalização das empresas; e (iii) o aumento da coesão e igualdade sociais.

Neste âmbito, o Governo vai continuar a implementar as medidas previstas no Programa Nacional de Reformas, cujo nível de execução já é assinalável em 2016.

O Governo continuará empenhado na maximização das fontes de financiamento europeias, nomeadamente através da apresentação de candidaturas ao Fundo Europeu de Investimentos Estratégicos, que financia o denominado *Plano Juncker*, de modo a alavancar recursos adicionais na promoção do investimento público e privado. Nesta linha, será ainda promovido o aproveitamento de instrumentos, como o Horizonte 2020, o COSME, a *Connecting European Facility* (CEF) e os *EEA Grants* (*European Economic Area Grants*), assim como o acesso aos financiamentos do Banco Europeu de Investimento.

De acordo com o calendário definido pela regulamentação comunitária, serão realizados em 2017 os pedidos de pagamento do saldo final dos programas operacionais do QREN, sendo expectável que este processo se inicie ainda no próximo ano.

Infraestruturas

Em 2017, será mantida a prioridade dos investimentos na ferrovia, previstos no Plano “Ferrovia 2020”, com o objetivo de promover o reforço da coesão territorial, conectividade interna e internacional do território nacional (às escalas nacional e ibérica), a competitividade e a indução do investimento privado e criação de emprego.

Pretende-se, com estes investimentos, reforçar o papel da ferrovia no transporte de mercadorias e a articulação dos diferentes modos de transporte, numa lógica de complementaridade, capitalizando importantes impactos positivos na economia e no ambiente.

Adicionalmente, em 2017, o Governo pretende iniciar os estudos necessários à definição de um Plano Nacional de Mobilidade de longo prazo, com o horizonte temporal de 2030. Importa, assim, ter um novo instrumento estratégico de planeamento em matérias de mobilidade e de infraestruturas de transporte, que se adequa a um novo quadro de apoios europeus pós 2020, bem como às tendências tecnológicas, sociais e ambientais suscetíveis de afetar padrões de mobilidade e necessidades infraestruturais futuras.

Pretende-se ainda que este Plano reúna o consenso alargado dos partidos com assento parlamentar, dos diversos *stakeholders* e da sociedade em geral.

Sector Ferroviário

No âmbito do Plano “Ferrovia 2020” está previsto um investimento global de 2,7 mil milhões de Euros, quer para a construção de novas linhas ferroviárias, numa extensão de 214 Km, quer para a modernização de linhas existentes, em cerca de 900 Km.

Estes investimentos incluirão ainda o arranque da instalação do sistema europeu de gestão de tráfego ferroviário, o aumento do comprimento de cruzamento dos comboios para 750m e a preparação da migração para a bitola *standard*.

O Plano “Ferrovia 2020” consubstancia, deste modo, uma clara e inequívoca aposta do Governo no transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias, o que vai permitir inverter definitivamente um ciclo, excessivamente longo, de desinvestimento na ferrovia.

Em 2017 prevê-se, especificamente i) no corredor internacional norte, o início das obras no troço Covilhã-Guarda; ii) no corredor internacional sul, o início das obras no troço transfronteiriço; iii) a continuação dos trabalhos na Linha do Norte, incluindo o arranque de obra em Ovar – Gaia, e ainda o arranque dos trabalhos de eletrificação na Linha do Minho.

Estes projetos ferroviários terão uma forte componente de cofinanciamento europeu, através do Portugal 2020 ou de outros mecanismos e instrumentos europeus, tal como o Mecanismo Interligar a Europa.

No transporte ferroviário de passageiros, será ainda dada continuidade ao programa de investimento de modernização do material circulante, designadamente para a modernização dos comboios alfa.

Sector Rodoviário

É intenção do Governo, em 2017, dar continuidade ao plano estabelecido em 2016, de concretizar intervenções prioritárias para a rodovia de proximidade, privilegiando a requalificação infraestrutural e o aumento das condições de circulação de veículos e peões. Neste sentido, as intervenções prioritárias serão direcionadas para a execução de obras de conservação preventiva e de segurança, nomeadamente em pontes e viadutos.

Sector Aeroportuário

Em 2017 será apresentada a solução para o desenvolvimento da capacidade aeroportuária futura na área metropolitana de Lisboa, de forma a assegurar uma gestão eficiente e sustentada em termos operacionais e económicos do crescimento estimado de tráfego para a procura aeroportuária de Lisboa.

No que concerne ao transporte aeroportuário de passageiros, o ano de 2017 marcará a implementação do plano estratégico da TAP, o qual se iniciou já em 2016, em função da assinatura do acordo de compra e venda de ações desta transportadora nacional, entre o Governo e os acionistas privados.

Orçamento

A despesa total consolidada para 2017 do Programa Planeamento e Infraestruturas ascende a 3.362,4 milhões de euros.

Excluindo o impacto dos cativos no orçamento do MPI, os quais são abatidos aos valores constantes dos quadros seguintes, bem como do efeito dos encargos com PPP, influenciado em grande medida pelo efeito de 2016 *one-off* associado à Subconcessão Transmontana, a despesa efetiva do MPI registaria um acréscimo de 74,4 milhões de euros, o que equivale a um crescimento anual de 4,4%.

Este aumento ocorre sobretudo no universo das EPR, destacando-se o crescimento do investimento, sobretudo ao nível da Infraestruturas de Portugal, e em menor grau a CP.

Quadro VI.14.1. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	Orçamento ajustado 2016	Orçamento ajustado 2017	Variação (%)2017 / 2016	Estrutura (%) 2017
Estado	762,1	813,0	6,7	20,6
Atividades	754,0	804,3	6,7	20,3
Com cobertura em receitas gerais	753,8	804,1	6,7	20,3
Funcionamento em Sentido Estrito	32,6	33,3	2,2	0,8
Dotações Específicas	721,2	770,8	6,9	19,5
Transferências De Receita Consignada	682,8	684,4	0,2	17,3
Contribuição De Serviço Rodoviário	682,8	684,4	0,2	17,3
Subsídios E Indemnizações Compensatórias	38,4	86,4	125,1	2,2
Com cobertura em receitas consignadas	0,2	0,2	0,1	0,0
Projetos	8,1	8,7	6,5	0,2
Financ. Nacional	8,1	8,7	6,5	0,2
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	330,9	396,1	19,7	10,0
Entidades Públicas Reclassificadas	3.003,4	2.746,2	-8,6	
Consolidação entre e intra-setores	816,1	917,6		
Despesa Total Consolidada	4.342,0	3.362,4	-22,6	
Despesa Efetiva Consolidada	3.280,3	3.046,0		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	95,5	178,8		
Passivos Financeiros	966,2	146,0		
Consolidação de Operações Financeiras		8,4		

Notas: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

A dotação específica relativa à Contribuição do Serviço Rodoviário apresentada em atividades inclui a componente inscrita em projetos no valor de 553.265.608 euros.

Comparativamente com o orçamento ajustado de 2016, a despesa total consolidada de 2017 apresenta um decréscimo de 22,6 %, menos 979,7 milhões de euros, influenciado pelas operações financeiras (passivos financeiros) previstas em 2016, no montante de 732,6 milhões de euros, pela entidade pública reclassificada (EPR) TAP – Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, S.A. Em 2017, não está prevista dotação para este efeito na sequência do processo de reprivatização da entidade.

Corrigida deste efeito, a despesa com passivos financeiros apresenta um decréscimo de 87,6 milhões de euros, designadamente por via da CP – Comboios de Portugal, EPE.

A despesa efetiva consolidada de 2017 evidencia igualmente um decréscimo de 234,3 milhões de euros, justificado essencialmente pelos orçamentos das EPR inseridas na Administração Central.

O decréscimo demonstrado no orçamento das EPR, em 257,2 milhões de euros, resulta sobretudo da evolução do investimento, destacando-se a redução de encargos previstos com as parcerias público-privadas rodoviárias em 2017, atenuado, em parte, pelo acréscimo com a reabilitação e adequação da rede ferroviária, suportado por novas candidaturas inseridas no Plano Estratégico dos Transportes e Infraestruturas 2014-2020.

Adicionalmente, destaca-se a redução da despesa em resultado da extinção da Fundação para as Comunicações Móveis e da ausência dos elementos relativos à TAP – Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, S.A., em resultado do processo de reprivatização.

Este comportamento é atenuado pelo acréscimo observado na despesa do subsector Estado decorrente da dotação afeta a título de indemnização compensatória a pagar pelo Estado à Infraestruturas de Portugal, S.A., no âmbito do contrato-programa de prestação do serviço público de gestão da infraestrutura ferroviária para o período 2016-2020.

**Quadro VI.14.2. Planeamento e Infraestruturas (PO14) –
Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento**
(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado 2017					Variação	
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	330,9	123,3	205,7	52,7	14,4		396,1	19,7
Total EPR	3.003,4	680,3	1.832,3	143,8	89,8		2.746,2	-8,6
Sub-Total	3.334,3	803,6	2.037,9	196,5	104,3		3.142,3	
Consolidação entre e intra-setores	57,7	93,7	15,2				108,9	
Despesa Total Consolidada	4.338,3	709,8	2.178,1	365,9	104,3		3.358,1	
Despesa Efetiva Consolidada	3.276,6	709,8	2.031,1	196,5	104,3		3.041,7	
Por Memória								
Ativos Financeiros	95,5		9,4	169,4			178,8	
Passivos Financeiros	966,2		146,0				146,0	
Consolidação de Operações financeiras			8,4				8,4	

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

A despesa total consolidada no subsector dos serviços e fundos autónomos, incluindo as EPR, deve-se sobretudo à despesa financiada por receitas próprias das EPR dos sectores das infraestruturas e dos transportes, bem como das entidades reguladoras e de supervisão das áreas da comunicação, transportes e aviação civil.

Refere-se ainda a despesa suportada por receita geral, que visa assegurar o pagamento das indemnizações compensatórias do Estado pela prestação de serviço público de gestão da infraestrutura integrante da Rede Ferroviária Nacional, bem como para o financiamento da rede rodoviária nacional coberta pela receita associada à contribuição do serviço rodoviário.

Quadro VI.14.3. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento ajustado 2017				Total Consolidado	Estrutura (%) 2017
	Estado	SFA incluindo EPR		Total		
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	290,8	371,6	1 035,5	1 407,1	1 314,5	39,1
01-Despesas Com O Pessoal	3,0	137,8	234,9	372,7	375,7	11,2
02-Aquisição De Bens E Serviços Correntes	1,2	68,4	543,9	612,3	613,5	18,2
03-Juros E Outros Encargos		5,3	184,0	189,3	189,3	5,6
04-Transferências Correntes	286,6	152,5	5,9	158,5	61,6	1,8
05-Subsídios		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
06-Outras Despesas Correntes	0,0	7,5	66,7	74,2	74,2	2,2
Despesa De Capital	522,2	193,9	1 866,0	2 059,9	2 047,9	60,9
07-Aquisição De Bens De Capital	0,1	20,2	1 709,2	1 729,3	1 729,5	51,4
08-Transferências De Capital	522,1	4,3	1,5	5,8	2,1	0,1
09-Ativos Financeiros		169,4	9,4	178,8	170,4	5,1
10-Passivos Financeiros			146,0	146,0	146,0	4,3
11-Outras Despesas De Capital						
Consolidação entre e intra-setores					917,6	
Despesa Total Consolidada	813,0	565,5	2 901,5	3 467,0	3 362,4	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	813,0	396,1	2 746,2	3 142,3	3 046,0	

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

A estrutura da despesa total consolidada assenta essencialmente no investimento das EPR do Programa, atingindo 51,4% e englobando os encargos com as parcerias público-privadas rodoviárias.

Ao nível da despesa corrente, é de salientar, no seu conjunto, o peso da aquisição de bens e serviços correntes, as despesas com o pessoal e os juros e outros encargos, que representam 35% do total do Programa, totalizando 1.178,6 milhões de euros, com maior incidência nas EPR.

Merecem também referência as dotações afetas a operações financeiras, designadamente ao nível de:

- Ativos financeiros, financiados por fundos estruturais, os quais traduzem essencialmente a participação no capital do Fundo de Capital e Quase Capital e do Fundo de Dívida e Garantia, que têm como propósito a criação ou reforço de instrumentos financeiros de capitalização e de financiamento de empresas e a concessão de incentivos reembolsáveis às empresas, assegurados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão;
- Passivos financeiros, que respeitam à realização de capital por parte do Estado, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, para o equilíbrio financeiro das EPR.

Quadro VI.14.4. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento ajustado 2017	Estrutura 2017 (%)
014 - Planeamento E Infraestruturas	3 955,3	100,0
001 - Serv. Gerais Da A.P. - Administração Geral	62,2	1,6
003 - Serv. Gerais Da A.P. - Cooperação Económica Externa	0,2	0,0
004 - Serv. Gerais Da A.P. - Investigação Científica De Carácter Geral	3,0	0,1
028 - Habitação E Serv. Colectivos - Administração E Regulamentação	33,3	0,8
031 - Habitação E Serv. Colectivos - Ordenamento Do Território	0,1	0,0
033 - Habitação E Serv. Colectivos - Protecção Do Meio Ambiente E Conservação Da Natureza	0,1	0,0
036 - Serviços Culturais, Recreativos E Religiosos - Cultura	2,8	0,1
052 - Transportes E Comunicações - Administração E Regulamentação	75,7	1,9
053 - Transportes E Comunicações - Investigação	36,4	0,9
054 - Transportes E Comunicações - Transportes Rodoviários	333,2	8,4
055 - Transportes E Comunicações - Transportes Ferroviários	1 270,9	32,1
057 - Transportes E Comunicações - Transportes Marítimos E Fluviais	0,4	0,0
058 - Transportes E Comunicações - Sistemas De Comunicações	53,1	1,3
063 - Outras Funções Económicas - Administração E Regulamentação	56,9	1,4
065 - Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas	16,6	0,4
079 - Transportes E Comunicações - Parcerias Público Privadas	2 006,9	50,7
084 - Simplex +	3,7	0,1
Despesa Total Não Consolidada	4 280,0	
Consolidação entre e intra-setores	917,6	
Despesa Total Consolidada	3 362,4	
Despesa Efetiva Consolidada	3 046,0	
Por Memória		
Ativos Financeiros	178,8	
Passivos Financeiros	146,0	
Consolidação de Operações financeiras	8,4	

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

A medida orçamental relativa às “Parcerias Público-Privadas”, da responsabilidade da Infraestruturas de Portugal, S.A., assume o maior peso dos recursos financeiros do Programa (50,7%), a que equivale o montante de 2.006,9 milhões de euros.

Realça-se ainda a medida referente aos “Transportes Ferroviários”, que assume uma proporção significativa na despesa orçamentada, a qual representa 32,1%, principalmente a prevista na Infraestruturas de Portugal, S.A. e na CP – Comboios de Portugal, EPE.

VI.15. Economia (PO15)

Políticas

Em 2017, o Ministério da Economia (MEcon) continuará a lançar políticas económicas que promovam uma economia mais dinâmica e geradora de emprego através de uma estratégia de crescimento e de competitividade e com base num modelo assente na resolução do problema do financiamento e da capitalização das empresas, na simplificação dos procedimentos e no reforço das políticas centradas nas pessoas.

Neste contexto, o MEcon desenvolverá políticas dirigidas às atividades económicas relacionadas com a capitalização e financiamento das empresas, a produção de bens e serviços, a modernização e simplificação dos procedimentos, a energia, o comércio e o turismo, assim como políticas transversais

dirigidas à inovação, visando a competitividade e internacionalização das empresas, e políticas dirigidas à defesa dos direitos dos consumidores.

Capitalização e Financiamento

Em 2017, o Governo promoverá a execução do Programa Capitalizar, aprovado em julho de 2016 e dirigido à capitalização e ao financiamento das empresas portuguesas, em especial as PME, tendo como prioridades a redução do seu elevado nível de endividamento e a melhoria das condições para o investimento empresarial, nomeadamente através da redução ou eliminação dos constrangimentos com que as empresas se deparam no acesso a financiamento, seja por capitais próprios, seja por capitais alheios, e assenta em 5 áreas estratégicas de intervenção: (i) simplificação administrativa e enquadramento sistémico, (ii) fiscalidade, (iii) reestruturação empresarial, (iv) alavancagem de financiamento e investimento e (v) dinamização do mercado de capitais.

Internacionalização da Economia

Neste âmbito, as políticas visam o reforço da competitividade das empresas portuguesas, através da Internacionalização e da Inovação. Nesse sentido, o MEcon tem trabalhado em conjunto com outros ministérios para melhorar a competitividade das empresas, nomeadamente, através do alargamento da base exportadora nacional, da diversificação das exportações e da sua sofisticação e diferenciação. Desta forma, serão prosseguidas políticas para: (i) reforçar o apoio estatal às empresas, nomeadamente PME; (ii) envolver universidades e escolas de negócios na formação de PME para a Internacionalização e a Inovação; (iii) apoiar a requalificação e a inserção de quadros para o comércio internacional; (iv) reorientar órgãos consultivos do Governo para a Internacionalização e o Investimento; (v) estimular a agregação de PME, de modo a ganharem escala no contexto global; (vi) agilizar mecanismos de apoio às exportações; (vii) implementar medidas para captar e reter IDE; (viii) promover as *startups*, incubadoras e investidores portugueses nos mercados externos e também a atrair para Portugal mais *startups*, incubadoras, aceleradoras, clientes e investidores estrangeiros; (ix) valorizar o território de modo a captar mais IDE; e (x) aproximar o Estado da diáspora portuguesa potenciando a promoção do país e a captação de IDE.

Inovação e I&D

A retoma e o reforço do investimento público e privado em Investigação e Desenvolvimento (I&D) e na Inovação assume-se como prioridade crítica na estratégia de crescimento do produto potencial da economia portuguesa. A par dos investimentos em I&D, o reforço da articulação entre as instituições do sistema científico e tecnológico e o tecido empresarial assumem particular importância, sendo reconhecido o papel que os centros de interface tecnológica (CIT) têm nesta articulação.

Apesar da sua reduzida dimensão e limitados recursos humanos, o número de empresas em Portugal que fazem algum tipo de inovação é elevado (52%). Neste contexto, os CIT desempenham um papel essencial, estabelecendo uma ligação às universidades e apoiando as empresas em inúmeras áreas, incluindo processos de certificação, melhoria da qualidade, melhorias de eficiência na produção, apoio a atividades de inovação, melhoria da eficiência energética, acesso a tecnologias em desenvolvimento e formação de recursos humanos.

A capacitação dos CIT e uma maior ligação com as Instituições de Ensino Superior e as empresas requer a circulação de pessoas, de forma a promover o aumento da capacidade de I&D e inovação nos CIT, com

efeito potenciador na sua rede de PME. Sabe-se que esta circulação de pessoas é a forma mais eficiente de transferir conhecimento e de promover as ligações instituídas entre os diferentes atores.

Desta forma, é prioritário facilitar o acesso dos CIT a recursos humanos altamente qualificados, quer pela integração de jovens qualificados, quer pela promoção da circulação de pessoas entre os CIT, as Instituições de Ensino Superior e as empresas.

Os CIT são agentes fundamentais na promoção da eficiência energética na indústria, pelo seu papel no desenvolvimento de inovação e melhoria dos processos produtivos. Desta forma, um plano de atuação ao nível dos CIT terá impacto no desenvolvimento de novas tecnologias capazes de promover uma utilização de energia mais eficiente e uma promoção de práticas de economia circular, permitindo ainda a diminuição de resíduos não reutilizáveis. Pretende-se dar ênfase a esta vertente pelo apoio específico ao desenvolvimento de soluções que tenham resultados na melhoria da eficiência energética na indústria.

Portugal deverá antecipar e liderar as transformações necessárias para a digitalização da economia. A implementação da Iniciativa Indústria 4.0 tem como objetivo gerar medidas para acelerar a adoção da quarta revolução industrial, tendo por base as necessidades do tecido empresarial português em quatro grandes fileiras - Agroindústrias, Automóvel, Moda e Retalho, e Turismo. Esta Iniciativa assenta num conjunto de objetivos estratégicos como: a divulgação dos princípios da "Indústria 4.0" e vantagens da sua adoção; o desenvolvimento do capital humano; o desenvolvimento e cooperação tecnológica; a massificação da adoção tecnológica e a promoção da internacionalização das empresas portuguesas.

Modernização Administrativa

A excessiva carga burocrática que continua a incidir sobre a atividade empresarial, é um dos fatores que condiciona fortemente as iniciativas de investimento em Portugal, dado constituir um custo significativo para as empresas e, em especial, para as PME. Nesse sentido, o MEcon prosseguirá em 2017 a estratégia de redução de custos de contexto encetada em 2016 com aprovação do Programa Simplex +, seja dando execução às medidas da sua responsabilidade previstas no referido Programa, seja adotando novas iniciativas de modernização administrativa que contribuam para a dinamização do investimento.

Comércio e Serviços

Neste domínio, serão prioritárias para 2017 a dinamização do comércio local de proximidade, bem como a promoção de bens e serviços com elevada incorporação de valor acrescentado nacional, como forma de contribuir para a competitividade das empresas portuguesas.

Com efeito, foi criada a Comissão para a Revitalização do Comércio Local de Proximidade, através do Despacho n.º 7737/2016, de 31 de maio, cujo mandato termina no final de 2016, e que tem por missão identificar medidas que permitam promover a manutenção dos estabelecimentos comerciais de proximidade e estimular a adoção de novos modelos de negócio, que aliem a tradição à inovação, contribuindo, deste modo, para melhorar a sustentabilidade económico-financeira destes estabelecimentos.

Foi ainda lançada a Fase II do Programa "Portugal Sou Eu" que visa a dinamização e valorização da oferta nacional com elevada incorporação de valor e a promoção do consumo informado por parte dos consumidores, através da criação de uma marca ativa e identitária da produção nacional.

Consumidor

Em 2017 será mantida a prioridade de reforçar a proteção e a confiança dos consumidores, designadamente através da implementação do livro de reclamações eletrónico e do reforço dos mecanismos de acesso à justiça, com a consolidação da resolução alternativa de litígios de consumo, nomeadamente através da análise e adoção das recomendações que venham a ser propostas ao Governo pelo Grupo de Trabalho da Resolução Alternativa de Litígios de Consumo, constituído pelo Despacho n.º 6590/2016, de 19 de maio, com o objetivo de analisar e propor medidas concretas com vista a dinamizar e incentivar a resolução alternativa de litígios de consumo, implementando efetivamente uma verdadeira rede de arbitragem de consumo com incidência em todo o território nacional e, por outro, promover as condições para o equilíbrio e a sustentabilidade financeira das entidades de resolução alternativa de litígios de consumo, com especial incidência nas existentes.

Indústria e Empreendedorismo

Neste domínio, salienta-se o lançamento da Estratégia Nacional para o Empreendedorismo - *STARTUP PORTUGAL* - para a criação de mais e melhor emprego e para o aumento da competitividade e que contempla medidas em três pilares: internacionalização, financiamento e ecossistema. Saliente-se em cada um dos pilares: a realização do *Web Summit* - o maior evento de empreendedorismo tecnológico do mundo decorrerá em Lisboa nos próximos 3 anos; a criação de uma Rede Nacional de Incubadoras, de *FabLabs* (prototipagem) e *makers*; a criação de Zonas Livres Tecnológicas criando *task forces* regulatórias para facilitar a investigação, teste e produção de tecnologias de ponta; a implementação do Programa Semente, incentivando a afetação de poupanças e a capitalização de *startups* por parte de investidores privados e das linhas de coinvestimento com *business angels* e com capitais de risco nacionais e estrangeiros.

Turismo

No que respeita ao Turismo, serão desenvolvidas ações visando o posicionamento do destino Portugal à escala mundial, com especial enfoque nos mercados de maior valor acrescentado.

Destaque para implementação da Estratégia para o Turismo 2027, desenvolvimento do programa Valorização do Património, através da colocação no mercado de imóveis públicos para reabilitação e uso turístico, dinamização de formação itinerante das escolas de hotelaria e turismo nos locais de trabalho, redução dos custos de contexto das empresas turísticas no âmbito do Simplex, desenvolvimento de programas de apoio a projetos turísticos inovadores, operacionalização do calendário de eventos nacionais e da central de reserva de espaços públicos para realização de eventos, bem como diversificação de produtos e promoção focada dirigida à captação de segmentos específicos essenciais ao crescimento do Turismo durante todo o ano.

Energia

Serão executadas medidas de política energética, das quais se destacam: (i) afirmação do modelo de remuneração da produção de energia solar a preços de mercado e sem subsídios dos consumidores, através do Sistema Elétrico Nacional; (ii) redução dos juros da dívida tarifária acumulada de forma a reduzir o peso deste encargo no custo da eletricidade; (iii) adaptação do regime de gestão do gás natural consumido da Central da Turbogás de forma a reduzir os custos sobre o sistema elétrico; (iv) monitorização dos critérios de sustentabilidade dos biocombustíveis introduzidos no consumo nacional;

(v) promoção da competitividade, da concorrência no mercado, da transparência dos preços e do bom funcionamento do mercado dos combustíveis e restantes derivados do petróleo; (vi) criação de um Observatório da Energia no sentido do estudo sobre o funcionamento dos Sistemas Elétrico e de Gás, bem como sobre a correta aplicação da tarifa social; (vii) criação de um Operador Logístico de Mudança de Comercializador que consagre a sua independência para a eletricidade e para o gás; (viii) criação de sistemas de estímulo para o investimento familiar em eficiência energética e o abate de equipamentos industriais em fim de vida; (ix) criação de um novo regime para a utilização da biomassa florestal.

Recursos Geológicos e Mineiros

Serão implementadas medidas para o melhor conhecimento e exploração de recursos geológicos, dos quais se destacam: (i) criação do Fundo de Recursos Geológicos, com o objetivo de estimular maior investimento no sector, assegurando a sua sustentabilidade e desenvolvimento; (ii) lançamento de trabalhos de desenvolvimento da cartografia geológica nacional enquanto instrumento de dinamização dos recursos geológicos.

Orçamento

Para 2017, o total da despesa consolidada do Programa 15 – Economia ascende a 1.160,2 milhões de euros, destacando-se os Serviços e Fundos Autónomos (SFA), com um peso de 49,8% do total.

Quadro VI.15.1. Economia (PO15) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	Orçamento ajustado 2016	Orçamento ajustado 2017	Variação (%) 2017 / 2016	Estrutura (%) 2017
Estado	273,0	367,6	34,7	41,1
Atividades	252,6	353,2	39,8	39,5
Com cobertura em receitas gerais	228,9	322,9	41,0	36,1
Funcionamento em Sentido Estrito	122,5	216,5	76,7	24,2
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	106,4	106,4		11,9
TRANSFERÊNCIAS DE RECEITA CONSIGNADA	106,4	106,4		11,9
CONTRIBUIÇÃO EXTRAORDINÁRIA SOBRE O SETOR ENERGÉTICO	90,0	90,0		10,1
IVA TURISMO	16,4	16,4		1,8
Com cobertura em receitas consignadas	23,7	30,3	28,0	3,4
Projetos	20,4	14,5	-29,1	1,6
Financ. Nacional	20,4	14,5	-29,1	1,6
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	409,3	445,4	8,8	49,8
Entidades Públicas Reclassificadas	206,5	80,5	-61,0	9,0
Consolidação entre e intra-setores	245,0	405,4		
Despesa Total Consolidada	1.067,8	1.160,2	8,7	
Despesa Efetiva Consolidada	644,1	578,3		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	422,7	669,2		
Passivos Financeiros	1,4	2,8		
Consolidação de Operações Financeiras	0,3	90,1		

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

A despesa total consolidada deste programa evidencia um aumento de 92,4 milhões de euros face ao orçamento ajustado de 2016, mais 8,7%, que resulta de um aumento acentuado da despesa do subsector Estado e dos SFA, apesar do decréscimo no agregado das Entidades Públicas Reclassificadas (EPR). Não obstante, verifica-se uma diminuição na despesa efetiva, dado o elevado montante de ativos financeiros.

No que respeita ao subsector Estado, verifica-se um acréscimo da despesa financiada por receitas gerais (41,0%), justificado pelo aumento das transferências a favor do IAPMEI – Agência para a Competitividade

e Inovação, IP, destinado ao financiamento de linhas de financiamento às empresas no âmbito do programa Capitalizar. De salientar ainda que se prevê a transferência, ao longo de 2017, de verbas do Fundo de Modernização do Comércio para o IAPMEI, para financiamento de despesa em ativos financeiros relacionada com a execução de medidas orientadas para a revitalização do comércio de proximidade.

A variação positiva na despesa do subsector Estado financiada por receitas consignadas é explicada pelo aumento das atribuições da Secretaria-Geral referente ao apoio logístico e administrativo ao Compete 2020 (antes prestado pelo IAPMEI) e pela previsão de acréscimo de receita com a recuperação da faturação relativa às taxas de exploração das extintas Direções Regionais de Economia por parte da Direção-Geral de Energia e Geologia.

Nos SFA, constata-se um aumento de despesa efetiva para 2017 no valor de 36,1 milhões de euros, quando comparada com o orçamento líquido de cativos de 2016, motivada, em parte, pela alteração da classificação das Entidades Regionais de Turismo, por parte do INE, de EPR para SFA (representando 35,2 milhões de euros em 2017), e pelo aumento verificado no Instituto do Turismo de Portugal, IP (ITP), devido ao investimento na atividade da promoção de turismo, de acordo com o definido no Plano Estratégico Nacional de Turismo (PENT).

Quanto ao decréscimo do orçamento ao nível das EPR, é explicado pela passagem das entidades regionais de turismo para o universo dos SFA, antes referido, e pelo efeito da alteração de contabilização orçamental da execução de contragarantias no Fundo de Contragarantia Mútuo, de despesa efetiva para não efetiva, em consonância com os critérios utilizados por parte da Tesouraria do Estado.

Quadro VI.15.2. Economia (PO15) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado 2017					Variação	
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	409,3	126,8	246,4	44,3	28,0		445,4	8,8
Total EPR	206,5		70,5	7,0	3,0		80,5	-61,0
Sub-Total	615,8	126,8	316,8	51,3	31,0		526,0	
Consolidação entre e intra-setores	38,1	108,4	3,8		0,1		112,2	
Despesa Total Consolidada	1.001,7	183,8	422,2	358,6	121,2		1.085,8	
Despesa Efetiva Consolidada	578,0	108,4	313,1	51,3	31,0		503,9	
Por Memória								
Ativos Financeiros	422,7	165,4	106,6	307,3	90,0		669,2	
Passivos Financeiros	1,4		2,6		0,3		2,8	
Consolidação de Operações financeiras	0,3	90,0	0,1		0,1		90,1	

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

Da despesa total inscrita neste subsector destacam-se, pela sua relevância orçamental: o ITP, com aproximadamente 175,4 milhões de euros, destinados à promoção, valorização e sustentabilidade da atividade turística, incluindo a regulação e fiscalização dos jogos de fortuna e azar; o IAPMEI, com cerca de 98,1 milhões de euros, cuja missão assenta na promoção da competitividade e do crescimento empresarial, tendo em vista o reforço da inovação e do empreendedorismo, designadamente das empresas de pequena e média dimensão, com exceção do sector do turismo; e o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Sector Energético, com 89,9 milhões de euros, visando contribuir para a promoção do equilíbrio e sustentabilidade sistémica do sector energético e da política energética nacional, através do financiamento de políticas do sector energético de cariz social e ambiental, relacionadas com medidas de eficiência energética e da redução da dívida tarifária do Sistema Elétrico Nacional.

Quadro VI.15.3. Economia (PO15) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento ajustado 2017				Estrutura (%)	
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	2017
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	194,2	338,9	72,8	411,7	459,8	39,6
01-DESPESAS COM O PESSOAL	46,8	70,6	9,8	80,4	127,2	11,0
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	21,0	91,2	48,0	139,2	160,1	13,8
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS	0,0	0,0	1,3	1,4	1,4	0,1
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	126,3	86,3	0,5	86,8	67,0	5,8
05-SUBSÍDIOS		0,3		0,3	0,3	0,0
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	0,2	90,6	13,1	103,7	103,9	9,0
DESPESA DE CAPITAL	173,4	628,6	157,7	786,3	700,5	60,4
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	4,7	19,1	3,2	22,3	27,0	2,3
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	168,7	87,4	4,6	91,9	91,5	7,9
09-ATIVOS FINANCEIROS		521,8	147,4	669,2	579,2	49,9
10-PASSIVOS FINANCEIROS		0,3	2,5	2,8	2,7	0,2
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL						
Consolidação entre e intra-setores					405,4	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	367,6	967,6	230,5	1.198,0	1.160,2	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	367,6	445,4	80,5	526,0	578,3	

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

Na despesa consolidada desagregada por classificação económica, a parcela afeta a ativos financeiros representa 49,9% do total, sendo o IAPMEI a entidade que mais contribui para este rácio, maioritariamente através da realização de capital em fundos, bem como através do pagamento de incentivos reembolsáveis no âmbito do PT2020.

No que diz respeito à despesa corrente, a aquisição de bens e serviços, as despesas com o pessoal e as outras despesas correntes totalizam 391,2 milhões de euros, representando 33,7% da despesa total consolidada.

Quadro VI.15.4. Economia (PO15) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento ajustado 2017	Estrutura 2017 (%)
015 - ECONOMIA	893,6	100,0
046 - INDUSTRIA E ENERGIA - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	197,1	22,1
051 - INDUSTRIA E ENERGIA - COMBUSTÍVEIS, ELECTRICIDADE E OUTRAS FONTES DE ENERGIA	26,3	2,9
062 - COMÉRCIO E TURISMO - TURISMO	229,1	25,6
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	75,9	8,5
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	347,8	38,9
068 - OUTRAS FUNÇÕES - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	15,3	1,7
084 - SIMPLEX +	2,0	0,2
Despesa Total Não Consolidada	1.565,6	
Consolidação entre e intra-setores	405,4	
Despesa Total Consolidada	1.160,2	
Despesa Efetiva Consolidada	578,3	

Por Memória

Ativos Financeiros	669,2
Passivos Financeiros	2,8
Consolidação de Operações financeiras	90,1

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

O orçamento da despesa do Programa Economia encontra-se desagregado por sete medidas, salientando-se a medida “Outras funções económicas – Diversas não especificadas”, que atinge 347,8 milhões de euros, ou seja, 38,9% do total, da responsabilidade do IAPMEI, seguida das designadas

“Comércio e Turismo – Turismo”, onde se enquadra o ITP, e “Indústria e Energia – Administração e regulamentação”, onde se inclui o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Sector Energético.

Destaca-se ainda a inscrição em 2017 da nova medida denominada de “Simplex +”, por parte do ITP, IAPMEI, Gestão Administrativa e Financeira do Ministério da Economia (Direção-Geral do Consumidor) e Instituto Português de Acreditação, IP.

VI.16. Ambiente (PO16)

Políticas

O Ministério do Ambiente vai executar, em 2017, um conjunto de iniciativas que terão como principais focos a descarbonização progressiva da sociedade, tornar a economia circular e valorizar o território tal como se encontram descritas nas Grandes Opções do Plano e nas Linhas Orientadoras de Ação do Ministério do Ambiente aprovadas no passado mês de julho.

Mediante a integração das políticas ambientais, executar-se-á um conjunto de medidas de mitigação às alterações climáticas e de melhoria da competitividade das cidades, através da reabilitação urbana, a eficiência energética e a mobilidade sustentável, e medidas de adaptação, de que são exemplo a defesa costeira e a redução dos riscos de cheia nas zonas inundáveis.

Neste contexto, os princípios que norteiam este Ministério visam contribuir para o desenvolvimento sustentável e para a construção de uma sociedade justa, inclusiva e de baixo carbono, racional e eficiente na utilização dos seus recursos, que conjugue a equidade entre gerações, a qualidade de vida dos cidadãos e o crescimento económico.

Tendo presente o esforço de consolidação orçamental, as medidas de atuação do Ministério do Ambiente serão suportadas pelo ciclo de programação de Fundos Estruturais e de Investimento (nacionais e europeus), assentes nos eixos de atuação que seguidamente se descrevem.

O ano de 2017 será também o ano de entrada em vigor do Fundo Ambiental, reforçando por esta via a capacidade de intervenção do Ministério e das suas políticas, conforme previsto no Programa do XXI Governo Constitucional, concentrando na Secretaria-Geral do Ministério do Ambiente a sua gestão, conferindo uma nova capacidade de execução às políticas do Ambiente

Sustentabilidade Ambiental

A descentralização e a necessária articulação com as autarquias é um dos desígnios estratégicos deste Governo que conduzirá à reflexão, à definição e à implementação de um plano de medidas em torno da organização do sector de serviços urbanos de água e saneamento, incluindo o destaque de alguns dos sistemas multimunicipais de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais que foram forjados contra a vontade dos municípios. A promoção de entidades gestoras para a exploração e a gestão do ciclo urbano da água “em baixa” em torno de afinidades regionais a uma escala ótima e a definição do alinhamento do papel do Grupo Águas de Portugal, enquanto instrumento empresarial de políticas públicas para a nova visão para o sector serão outros dos objetivos para 2017.

A efetivação dos destaques pressupõe a configuração de dois mecanismos cumulativos de compensação tarifária, um interno aos próprios sistemas e baseado na transparência e eficiência e, outro, via Fundo Ambiental através da criação e consagração de uma nova receita orçamental.

Os serviços urbanos de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais registaram um desenvolvimento assinalável, evidente na evolução dos principais indicadores destes serviços. O importante e rápido desenvolvimento do sector impõe importantes desafios ao nível da gestão de modo a ultrapassar um conjunto de constrangimentos e responder positivamente ao desafio da sustentabilidade e à alteração de paradigma dos financiamentos. Neste enquadramento e face à heterogeneidade do nosso território, é necessário promover a especialização em paralelo com a implementação da nova Estratégia para o Sector de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PENSAAR 2020). Em 2017 o Governo empenhar-se-á em continuar a organização do sector dos serviços urbanos de água e saneamento, solucionar os principais constrangimentos do sector, incentivando as entidades gestoras para a exploração e a gestão do ciclo urbano da água integrando as redes de drenagem de águas pluviais, rever o alinhamento do papel do Grupo Águas de Portugal enquanto instrumento empresarial de políticas públicas, ao nível da promoção do desenvolvimento regional e no apoio à internacionalização do sector e reforçar os mecanismos de garantia da acessibilidade económica aos serviços de águas, assegurando os serviços mínimos considerados essenciais à dignidade humana e tarifários especiais.

No que concerne aos recursos hídricos, serão adotadas as ações conducentes à implementação do Plano Nacional da Água, do segundo ciclo dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas (PGRH) e dos Planos de Gestão de Riscos de Inundação, iniciando-se durante 2017 obras prioritárias no tocante às zonas sujeitas a inundações.

As políticas de sustentabilidade e eficiência no uso de recursos deverão promover a transição para a Economia Circular (EC), tendo por objetivo a preservação do valor e utilidade dos materiais e energia pelo máximo tempo possível na economia, procurando reduzir impactes ambientais associados. Nesse âmbito, importa atuar transversalmente, a nível político (promoção do uso eficiente dos recursos), conhecimento (disseminando informação sobre melhores práticas, casos de estudo e oportunidades de financiamento) como por exemplo através da implementação do portal ECO.NOMIA, e económico através de intervenções específicas nos instrumentos financeiros existentes, como por exemplo através da formulação de agendas de investimento em EC no âmbito dos EEA *Grants*.

No âmbito da política associada à gestão estratégica de resíduos e com base nos princípios de sustentabilidade e eficiência dos recursos serão prosseguidas as linhas de força que consubstanciam fundamentalmente os principais eixos estruturantes da política em curso, por forma a dar cumprimento às obrigações nacionais e comunitárias em alinhamento com as decisões que estão assumidas até 2020, dinamizar e apoiar soluções e ações relativamente à prevenção da produção de resíduos, e promover a recirculação de recursos materiais associados a fluxos e sectores chave na transição para a EC.

Paralelamente o Governo empenhar-se-á em 2017 em clarificar o quadro normativo no que respeita ao composto produzido nas unidades de TMB, em incentivar e apoiar a investigação e inovação como fator de relevo para promover projetos relevantes em domínios como a prevenção e gestão de resíduos, em desenvolver uma abordagem estratégica com o envolvimento dos diferentes intervenientes, com vista à definição de um modelo de gestão para as lamas provenientes de ETAR, e promover um estudo sobre os Resíduos Perigosos dos Centros Integrados de Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos (CIRVER). Em matéria de fluxos específicos de resíduos, proceder-se-á à atribuição das licenças para sistemas integrados de gestão, nomeadamente de Resíduos de Embalagens, Resíduos de Equipamentos Elétricos e Eletrónicos, Pilhas e Acumuladores, Pneus e Veículos em Fim de Vida.

No âmbito da proteção e gestão ambiental, proceder-se-á à implementação da Estratégia Nacional para a Qualidade do Ar, em articulação com a política para as Alterações Climáticas. A aprovação do SPeM (Sistema de Políticas e Medidas), em 8 de junho de 2016, irá permitir uma coordenação e identificação de

políticas e medidas de mitigação às alterações climáticas, bem como o acompanhamento da sua execução e a avaliação do cumprimento das metas nacionais e internacionais tendo por base o inventário nacional de emissões e as melhores projeções disponíveis. A Comissão Interministerial para o Ar e para as Alterações Climáticas (CIAAC) irá fornecer as orientações estratégicas em termos de políticas de clima ao SPeM.

No âmbito da proteção do litoral, será implementado o novo modelo de governação, com menores encargos financeiros e de gestão, reforçando uma abordagem integrada e coerente do Litoral. Será elaborado o Plano de Ação “Litoral XXI”, que definirá o conjunto de ações anuais e plurianuais a desenvolver para defender a integridade da linha de costa e para valorizar a zona costeira. Proceder-se-á à elaboração dos Programas da Orla Costeira e instrumentos de ordenamento do espaço marítimo nacional (Plano de Situação). Pretende-se que em 2017 os cinco Programas da Orla Costeira ganhem eficácia, estabelecendo princípios e normas orientadores e de gestão que visam a salvaguarda de recursos e valores naturais a proteger. Serão desenvolvidas ações tendentes à reposição da legalidade e combate às construções comprovadamente não autorizadas em domínio público marítimo, a um reforço da resiliência dos sistemas costeiros, aumentando a respetiva capacidade de adaptação às alterações climáticas, a implementar projetos piloto de recarga de areias de elevada magnitude, que contribuam para o reforço do ciclo sedimentar e mitigar o processo de recuo da linha de costa, entre outras. Ao longo do ano serão iniciadas ações de proteção do litoral nas zonas onde é mais preocupante a necessidade de dar resposta à proteção da orla costeira.

No que respeita ao ordenamento do território proceder-se-á, em 2017 à atualização do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território e à emissão de diplomas enquadradores dos programas especiais de ordenamento do território.

No domínio da conservação da natureza, será iniciada a elaboração dos Planos de Gestão de Zonas Especiais de Conservação (ZEC) das regiões biogeográficas Atlântica e Mediterrânica, proporcionando complementarmente, a base de conhecimento necessária para a recondução dos Programas Especiais de Ordenamento de Áreas Protegidas de âmbito nacional, numa abordagem que se quer articulada. Concomitantemente, serão aprofundados e testados modelos de gestão descentralizada e desconcentrada das referidas áreas protegidas, permitindo uma maior proximidade das populações neles residentes, salvaguardando em todo o caso o efeito essencial da rede nacional que carece uma gestão coerente e harmoniosa. Considerando que a gestão das Reservas da Biosfera implica, necessariamente, um modelo participado de gestão visando o desenvolvimento ambiental, social e económico dos territórios, será alavancado o propósito da criação da Rede Nacional de Reservas da Biosfera da UNESCO, de modo a aproveitar as necessárias aprendizagens para o processo que se pretende de implementação progressiva às áreas protegidas. Serão asseguradas as ações estratégicas no domínio da Conservação Ativa, com especial destaque para a continuidade da reintrodução do Lince Ibérico, assim como, a aplicação do novo regime de proteção do Lobo e das aves necrófagas, cujos planos de ação serão consolidados. Matéria relevante para a priorização das ações a incidir sobre habitats em áreas protegidas, estará o controlo de espécies invasoras e a recuperação de área florestal consumida por incêndios, a regeneração natural ordenada e a plantação quando necessária, incluindo neste processo espécies de floresta autóctone que possam contribuir para aumentar a resiliência da floresta a incêndios florestais.

Importa ainda salientar que o Ministério do Ambiente se encontra a desenvolver uma nova fiscalidade verde que inclua benefícios fiscais que promovam comportamentos ambientais positivos, sendo que o Governo não pretende reforçar os seus meios de financiamento, mas sim incentivar comportamentos ambientalmente corretos, cumprindo o princípio do utilizador-pagador.

Noutro âmbito, e enquanto responsável pela coordenação do Grupo de Trabalho para a remoção de materiais que contenham Amianto dos edifícios onde se prestam serviços públicos, em funcionamento desde maio de 2016, que conta com a participação de todos Ministérios, o Ministério do Ambiente pretende contribuir ativamente para continuar a trabalhar, nomeadamente para o universo que não foi possível abranger pelas atividades desenvolvidas em 2016.

Em paralelo, o Ministério do Ambiente está a trabalhar nos contributos que pode dar para o financiamento destas intervenções e, no âmbito do financiamento de intervenções integradas em ações de eficiência energética, é pretensão do ministério privilegiar as intervenções em edifícios que contenham amianto, com um pacote financeiro total de 200 milhões de euros do PO SEUR.

Também neste contexto refere-se o apoio específico à transição para a Economia Circular, o qual implicará a continuidade no apoio à recolha e disseminação e informação iniciada em 2016, a par do desenvolvimento de projetos sectoriais e intersectoriais específicos que poderão ser executados por via do Fundo Ambiental mas também por outros fundos, incluindo internacionais, que dependendo da tipologia de apoio poderá exigir a mobilização de recursos financeiros.

Transportes e Mobilidade Urbana

Com vista à garantia da sustentabilidade do serviço público de transportes, à concretização da política de descentralização promovida pelo Governo, e à melhoria do serviço público de transportes prestado às populações, em 2017 será concretizada transição da gestão da empresa STCP para a responsabilidade de entidades públicas locais e a municipalização da Carris, prevendo-se, ainda, os instrumentos necessários ao reajuste da organização das empresas, com vista à adaptação à nova realidade operacional.

A política de descentralização será, ainda, concretizada na manutenção do esforço de capacitação das autoridades locais e regionais, com a criação do Fundo de Serviço Público de Transportes, previsto na Lei n.º 52/2015, de 9 de junho. Este fundo prevê os recursos adequados para apoiar o funcionamento das autoridades de transporte locais e regionais, permitindo aproximar a gestão das redes de transporte público do território que as serve.

Ao nível da política tarifária de transportes, será consolidada a extensão do apoio Social + a todo o território, e estendido o apoio a todos os estudantes de ensino superior com menos de 23 anos, promovendo o acesso universal, sem condição de recurso, ao primeiro escalão do apoio tarifário Sub23.

Ao nível da mobilidade elétrica, será clarificado o tempo mínimo de duração dos incentivos fiscais para a aquisição e utilização do veículo elétrico (VE), dando maior estabilidade ao mercado no momento de decidir qual o tipo de veículo a adquirir. Considerando que o acesso ao veículo elétrico deve ser facilitado, inclusive desde a aquisição do primeiro veículo, será apoiada a aquisição de VE per si, sendo eliminada a obrigação que até agora se mantinha de abate de um veículo convencional.

Durante o ano de 2017 será dado um grande impulso à aquisição de autocarros elétricos e a gás no conjunto das empresas (incluindo operadores privados) e a novas formas de bilhética mais amigas dos utentes, criando uma conta de mobilidade com periodicidade mensal.

Reabilitação Urbana e Habitação

Em 2017, a reabilitação urbana continuará a ser dinamizada e o mercado de arrendamento a ser promovido. Para o efeito, serão implementados: o Fundo Nacional da Reabilitação do Edificado, o

Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas, o Programa Reabilitar para Arrendar e Programa de Financiamento a Condóminos e entrará em pleno funcionamento o projeto “Casa Eficiente”.

Complementarmente, será disponibilizado apoio financeiro, através do Portugal 2020, para os Municípios promoverem intervenções nos domínios da regeneração urbana e para as comunidades desfavorecidas. Será, ainda, criada uma linha de apoio a intervenções que visem melhorar o desempenho ambiental dos edifícios de habitação particular.

Para garantir o direito à habitação e promover a diversidade e a inclusão social, será retomado o apoio a programas de realojamento e habitação pública, reforçado o apoio ao arrendamento jovem, adotadas ações conducentes ao surgimento de um novo segmento no mercado de “arrendamento acessível”.

Será promovida a revisão do quadro legal e regulamentar da construção de modo a adequá-lo à reabilitação de edifícios. A definição de orientações para melhoria das condições de segurança estrutural e sísmica na reabilitação de edifícios será enquadrada nesta linha. Os fundos públicos para a promoção da reabilitação poderão ser utilizados para o reforço sísmico das estruturas dos edifícios.

Orçamento

A despesa total consolidada para 2017 do Programa 16 – Ambiente atinge o montante de 1.516,8 milhões de euros, o que representa um decréscimo de 10,5% (178 milhões de euros) face ao orçamento ajustado de 2016.

Quadro VI.16.1. Ambiente (PO16) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2016	2017	Variação (%)	Estrutura 2017 (%)
	Orçamento Ajustado	Orçamento Ajustado		
Estado	87,7	87,6	0,0	9,9
1. Atividades	58,4	58,4	-0,1	6,6
1.1. Com cobertura em receitas gerais	54,9	55,3	0,7	6,3
Funcionamento Sentido Estrito	20,3	22,4	10,2	2,5
Dotações Específicas	34,6	32,9	-4,8	3,7
Transferência de Receita Consignada	27,8	26,1	-6,1	3,0
Imposto Sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos e Adicional ao ISP	27,8	26,1	-6,1	3,0
Subsídios e Indemnizações Compensatórias	6,8	6,8	0,4	0,8
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	3,5	3,1	-12,5	0,4
2. Projetos	29,2	29,2	0,0	3,3
2.1. Financiamento nacional	23,1	22,7	-2,0	2,6
2.2. Financiamento comunitário	6,1	6,6	7,7	0,7
Serviços e Fundos Autónomos	249,5	255,2	2,3	28,9
Entidades Públicas Reclassificadas	601,9	539,8	-10,3	61,2
Consolidação entre e intra-subsetores	81,5	96,0		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.694,8	1.516,8	-10,5	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	869,8	813,3		

Por Memória

Ativos Financeiros	96,0	67,0
Passivos Financeiros	741,3	663,2
Consolidação de Operações Financeiras	12,3	26,7

Nota: Orçamento Ajustado=orçamento líquido de cativos

Esta diminuição da despesa total consolidada do Programa tem origem no Subsector Entidades Públicas Reclassificadas, que regista um decréscimo de 10,3% (62,1 milhões de euros), embora no Subsector Serviços e Fundos Autónomos se verifique um aumento de 2,3% (5,7 milhões de euros).

No Subsector Estado, não se verifica aumento, apesar de as despesas com cobertura em receitas gerais, respeitantes ao funcionamento em sentido restrito, apresentarem um crescimento de 10,2%, mas que se encontra compensado pelo decréscimo de 6,1% (1,7 milhões de euros), relativo à cobrança do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos e adicional ao ISP (ISP), reconhecida diretamente através de transferências do Orçamento do Estado para o Fundo Ambiental.

Quadro VI.16.2. Ambiente (PO16) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento Ajustado de 2017						Variação %
	Orçamento Ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes	Total	
Total SFA	249,5	38,5	164,2	40,6	11,8		255,2	2,3
Total EPR	601,9		473,3	55,1	11,4		539,8	-10,3
Sub-Total	851,4	38,5	637,5	95,7	23,2		795,0	
Consolidação entre e intra-setores	21,3	1,9	39,8				41,7	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.667,4	42,6	1.322,0	95,7	23,2		1.483,5	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	838,0	36,7	624,4	95,7	23,2		780,0	

Por Memória

Ativos Financeiros	96,0		67,0				67,0
Passivos Financeiros	741,3	6,0	657,2				663,2
Consolidação de Operações Financeiras	7,9		26,7				26,7

Nota: Orçamento Ajustado=orçamento líquido de cativos

A despesa total do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) apresenta um crescimento de 2,3% face ao orçamento ajustado para 2016, justificado pelo aumento de despesa da Agência Portuguesa do Ambiente, I.P. no âmbito do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no uso de Recursos (POSEUR), para a operacionalização da estratégia Portugal 2020.

No que respeita ao Subsector Entidades Públicas Reclassificadas (EPR), para o decréscimo verificado de 10,3% contribuíram maioritariamente o Metro do Porto, S.A., Polis Litoral Ria de Aveiro e a Parque Expo,98 S.A., sendo que esta última se encontra em processo de liquidação.

Quadro VI.16.3. Ambiente (PO16) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento Ajustado de 2017					Estrutura 2017 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	71,5	202,9	391,3	594,3	611,4	40,3
Despesas com o Pessoal	21,3	35,0	89,2	124,2	145,5	9,6
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	7,5	28,4	145,9	174,3	181,8	12,0
Juros e Outros Encargos	0,0	4,7	146,7	151,5	151,5	10,0
Transferências Correntes	42,3	132,7	0,0	132,7	120,6	8,0
Subsídios		1,2		1,2	1,2	0,1
Outras Despesas Correntes	0,5	0,9	9,4	10,3	10,8	0,7
Despesa Capital	16,1	114,0	816,9	930,9	905,5	59,7
Aquisição de Bens de Capital	1,0	44,1	148,5	192,6	193,6	12,8
Transferências de Capital	15,0	8,1	0,0	8,1	8,3	0,8
Ativos Financeiros		40,4	26,7	67,0	40,4	2,7
Passivos Financeiros		21,4	641,8	663,2	663,2	43,7
Outras Despesas de Capital						
Consolidação entre e intra-setores					96,0	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	87,6	317,0	1.208,2	1.525,2	1.516,8	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	87,6	255,2	539,8	795,0	813,3	

Nota: Orçamento Ajustado=orçamento líquido de cativos

Na distribuição da despesa consolidada pelos principais agrupamentos económicos, verifica-se que apresentam maior peso as despesas com pessoal, com 145,5 milhões de euros, aquisição de bens e serviços, com 181,8 milhões de euros, juros e outros encargos com 151,5 milhões de euros, bem como aquisição de bens de capital, com 193,6 milhões de euros, e ainda os passivos financeiros, com 663,2

milhões de euros. Relativamente aos passivos financeiros, destacam-se os empréstimos obtidos pelo Metro do Porto e Metropolitano de Lisboa, com 503,7 milhões de euros e 69,7 milhões de euros, respetivamente.

Quadro VI.16.4. Ambiente (PO16) – Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento Ajustado de 2017	Estrutura 2017 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	0,5	0,1
Habituação e Serv. Colectivos		
- Administração e regulamentação	9,6	1,1
- Habituação	48,0	5,4
- Ordenamento do território	15,6	1,8
- Protecção do meio ambiente e conservação da natureza	158,0	17,9
Transportes e Comunicações		
- Transportes Rodoviários	2,1	0,2
- Transportes Ferroviários	416,7	47,2
- Transportes Marítimos e Fluviais	51,4	5,8
Outras Funções Económicas		
- Administração e regulamentação	174,7	19,8
- Diversas não especificadas	0,0	0,0
Outras Funções		
- Diversas não Especificadas	5,0	0,6
Simplex +	1,0	0,1
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	1.612,8	
Consolidação entre e intra-setores	96,0	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.516,8	
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	813,3	

Por Memória

Ativos Financeiros	67,0	
Passivos Financeiros	663,2	
Consolidação de Operações Financeiras	26,7	

Nota: Orçamento Ajustado=orçamento líquido de cativos

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas no Programa 16 – Ambiente, salienta-se a medida relacionada com Transportes e Comunicações – Transportes Ferroviários, com 416,7 milhões de euros, o que representa 47,2% do total da despesa não consolidada do Programa, que visa contribuir para a remodelação e conservação da rede de transportes. A medida Outras Funções Económicas – Administração e Regulamentação representa 19,8%, permitindo garantir as condições adequadas ao funcionamento da autoridade de gestão do POSEUR, consideradas relevantes para a eficácia da aplicação de fundos da política de coesão, para concretização das prioridades estabelecidas do Portugal 2020, bem como para as despesas associadas à candidatura ao sistema de Apoio e Capacitação da Administração Pública (SAMA 2020).

VI.17. Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar (PO17)

Políticas

Para valorizar a atividade agrícola e florestal e o espaço rural, o Governo pretende:

- Incrementar a competitividade, nomeadamente, através do aumento da produtividade dos fatores de produção, tendo em vista a internacionalização das fileiras agroalimentares e agroflorestais e a substituição de importações no mercado nacional;

- Promover a coesão territorial, dinamizando as zonas rurais, aumentar a equidade e o rejuvenescimento do tecido social das zonas rurais, melhorar a qualidade dos produtos, garantir a segurança alimentar e promover o desenvolvimento da investigação;
- Reforçar o ordenamento florestal, assegurar a primazia da proteção da floresta face aos incêndios e aos agentes bióticos nocivos, a dinamização ambiental e económica dos espaços florestais sob a gestão do Estado, o estímulo para a certificação dos processos produtivos e a promoção da floresta de uso múltiplo.

Em 2017, serão levadas a cabo as seguintes medidas no âmbito do P017:

Exploração do Potencial Económico da Agricultura

- Desenvolver e tornar mais atrativo o regadio de acordo com um programa nacional de regadio;
- Implementar a estratégia nacional para agricultura biológica e plano de ação para a produção e promoção de produtos biológicos e operacionalizar o plano de ação para a Produção Integrada;
- Desenvolver os processos com vista à internacionalização dos operadores económicos do sector agroindustrial através da negociação de acordos bilaterais de âmbito sanitário e fitossanitário;
- Assegurar a eficiência e a eficácia na atribuição de apoios públicos ao sector através da implementação de processos simultaneamente simples, céleres e rigorosos;
- Desenvolvimento de ações que visem a continuidade do investimento no sector e o seu sucesso e viabilidade económica, nomeadamente no que se refere aos apoios aos jovens agricultores via PDR 2020;
- Monitorizar a aplicação do Programa Específico para o Sector do Leite e Produtos Lácteos (PESLPL).

Promover o Desenvolvimento Rural, a Coesão Territorial e a Segurança Alimentar

- Promover a adoção de sistemas de valorização de qualidade dos produtos agrícolas e géneros alimentícios;
- Reforçar o apoio à pequena agricultura;
- Fomentar a promoção da produção local, os mercados locais de produtores, a qualificação dos produtores e os circuitos curtos de comercialização de produtos agrícolas frescos e transformados;
- Reforçar e promover o trabalho em rede, via Rede Rural Nacional;
- Promover a investigação, a inovação e a transferência de conhecimento;
- Incentivar o empreendedorismo rural;
- Garantir a sanidade animal e vegetal e a segurança alimentar;
- Incentivar o combate ao desperdício alimentar a partir do estabelecimento de uma Estratégia Nacional e de Plano de Ação, a desenvolver pela Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar

Fomentar a Gestão Florestal Sustentável e Valorizar os Recursos Florestais

- Promover a proteção dos recursos o que constitui um desígnio nacional prioritário para a sustentabilidade da floresta portuguesa, mitigando os incêndios florestais e a incidência de pragas e doenças;
- Promover a gestão florestal, incentivando, apoiando e desenvolvendo diferentes modelos de gestão florestal, nomeadamente as Zonas de Intervenção Florestal (ZIF), os Fundos de Investimento Imobiliários Florestais e as sociedades de Gestão Florestal;
- Transformar as matas nacionais em áreas de referência, salvaguardando os valores naturais e maximizando o valor obtido com a sua gestão ativa;
- Promover o aumento da produção em particular do pinheiro bravo, sobreiro e azinheira, criando estímulos para a certificação da gestão florestal;
- Rever o quadro jurídico vigente da plantação com espécies florestais de rápido crescimento;
- Promover, em articulação com Informação Predial Única, a progressiva elaboração do Cadastro da Propriedade Rústica, nomeadamente nos territórios sob gestão das ZIF;
- Promover e apoiar o desenvolvimento e a instalação de sistemas florestais de uso múltiplo, que promovam uma gestão ordenada dos recursos e promovam o aumento do contributo da caça, da pesca, da silvo-pastorícia, da apicultura, da produção de cogumelos silvestres, de frutos secos e de outros produtos não lenhosos tais como a resina, bem como o recreio e turismo no espaço rural, como forma de estimular a geração de riqueza no interior do País;
- Apoiar a investigação aplicada para o aumento da produtividade e de novos modelos de silvicultura;
- Assegurar a revisão dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal;
- Atualizar e monitorizar o Inventário Florestal, enquanto instrumento fundamental de conhecimento e diagnóstico sectorial.

É de referir ainda que o P017 – Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar também contribui para as políticas do Mar, nomeadamente através de projetos em portos e desenvolvimento e a exploração das vias navegáveis, uma linha de crédito com juros bonificados para financiamento das empresas de pesca e aquicultura e do programa MAR2020, que tem como Prioridades Estratégicas: promover a competitividade com base na inovação e no conhecimento; assegurar a sustentabilidade económica social e ambiental do sector da pesca e da aquicultura; contribuir para o bom estado ambiental do meio marinho e promover a Política Marítima Integrada; contribuir para o desenvolvimento das zonas costeiras; aumentar o emprego e a coesão territorial, bem como aumentar a capacidade e qualificação dos profissionais do sector.

Orçamento

Em 2017, a despesa total consolidada do Programa 017-Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar totaliza 1.017,4 milhões de euros, o que representa um aumento de 7,2% em relação ao orçamento ajustado de 2016, ou seja, mais 68,4 milhões de euros, com maior impacto no sector dos serviços e fundos autónomos.

Quadro VI.17.1 Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	Orçamento ajustado 2016	Orçamento ajustado 2017	Variação (%) 2017 / 2016	Estrutura (%) 2017
Estado	379,4	393,8	3,8	31,6
Atividades	279,8	293,6	4,9	23,6
Com cobertura em receitas gerais	192,1	209,9	9,3	16,9
Funcionamento em Sentido Estrito	171,5	174,5	1,7	14,0
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	20,6	35,4	71,8	2,8
TRANSFERÊNCIAS DE RECEITA CONSIGNADA	20,6	35,4	71,8	2,8
IMPOSTO SOBRE PRODUTOS PETROLÍFEROS E ENERGÉTICOS (ISP) E ADICIONAL AO ISP	20,6	35,4	71,8	2,8
Com cobertura em receitas consignadas	87,7	83,7	-4,5	6,7
Projetos	99,7	100,3	0,6	8,1
Financ. Nacional	95,2	95,3	0,1	7,7
Financ. Comunitário	4,5	5,0	11,7	0,4
Serviços e Fundos Autónomos	712,8	771,4	8,2	62,0
Entidades Públicas Reclassificadas	86,3	79,6	-7,8	6,4
Consolidação entre e intra-setores	236,3	241,1		
Despesa Total Consolidada	949,0	1 017,4	7,2	
Despesa Efetiva Consolidada	942,2	1 003,7		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	0,1	0,3		
Passivos Financeiros	6,7	13,4		
Consolidação de Operações Financeiras				

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

O subsector Estado assiste a uma variação de 3,8%, mais 14,4 milhões de euros, por via de dotações do Orçamento do Estado afetas ao orçamento de atividades destinadas a serviços da administração direta do Estado, serviços e fundos autónomos e à consignação da receita do Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP) a projetos de apoio à agricultura e pesca, inscrita no orçamento do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. (IFAP), no montante de 10 milhões de euros, que em 2016 ocorreu durante a execução orçamental. O valor remanescente da receita do ISP (25,4 milhões de euros) está consignada ao apoio de ações apoiadas pelo Estado através do Fundo Florestal Permanente.

O orçamento de projetos representa cerca de 25% do orçamento do subsector Estado.

Quadro VI.17.2. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado 2017					Total	Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	712,8	201,3	67,1	404,7	98,3		771,4	8,2
Total EPR	86,3		59,4	20,2			79,6	-7,8
Sub-Total	799,1	201,3	126,5	424,9	98,3		851,0	
Consolidação entre e intra-setores	10,2	5,4	1,7				7,0	
Despesa Total Consolidada	795,7	196,0	138,6	424,9	98,3		857,7	
Despesa Efetiva Consolidada	788,9	196,0	124,9	424,9	98,3		844,0	
Por Memória								
Ativos Financeiros	0,1		0,3				0,3	
Passivos Financeiros	6,7		13,4				13,4	
Consolidação de Operações financeiras								

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

A despesa efetiva consolidada do subsector dos serviços e fundos autónomos, que inclui duas entidades públicas reclassificadas, a saber: EDIA-Empresa de Desenvolvimento e Infraestrutura do Alqueva, S.A. e

Tapada Nacional de Mafra, tem de um incremento de 7% face ao objetivo de 2016, o que equivale a mais 55,1 milhões de euros. No conjunto das entidades que integram este subsector, o IFAP assume principal relevância decorrente do financiamento da aplicação das medidas definidas a nível nacional e comunitário, no âmbito da agricultura, desenvolvimento rural, pescas e sectores conexos.

Quadro VI.17.3. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento ajustado 2017				Estrutura (%)	
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	2017
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	307,4	467,1	34,3	501,4	628,4	61,8
01-DESPESAS COM O PESSOAL	100,3	75,4	6,0	81,4	181,7	17,9
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	47,9	40,0	17,7	57,8	105,6	10,4
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS	0,0	2,3	6,7	8,9	9,0	0,9
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	157,8	243,9	0,1	244,0	221,4	21,8
05-SUBSÍDIOS		39,5		39,5	39,5	3,9
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	1,5	66,0	3,8	69,7	71,2	7,0
DESPESA DE CAPITAL	86,4	304,6	58,7	363,3	389,0	38,2
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	24,6	15,5	45,3	60,8	85,4	8,4
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	61,7	288,5		288,5	289,6	28,5
09-ATIVOS FINANCEIROS		0,3		0,3	0,3	0,0
10-PASSIVOS FINANCEIROS			13,4	13,4	13,4	1,3
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL		0,3		0,3	0,3	0,0
Consolidação entre e intra-setores					241,1	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	393,8	771,7	93,0	864,7	1 017,4	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	393,8	771,4	79,6	851,0	1 003,7	

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

Por agrupamento económico da despesa, as transferências, correntes e de capital, representam mais de metade da despesa efetiva consolidada do programa orçamental, decorrentes sobretudo dos pagamentos a beneficiários dos programas de apoio ao desenvolvimento da agricultura, desenvolvimento rural e mar.

A estimativa para 2017 das despesas com o pessoal ascende a 181,7 milhões de euros, cerca de 18% do total da despesa efetiva consolidada.

Quadro VI.17.4. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa por Medidas do Programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento ajustado 2017	Estrutura 2017 (%)
017 - AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL E MAR	1 244,8	100,0
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	0,0	0,0
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	0,1	0,0
040 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	108,6	8,7
041 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - INVESTIGAÇÃO	45,9	3,7
042 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - AGRICULTURA E PECUÁRIA	870,9	70,0
043 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - SILVICULTURA	118,3	9,5
045 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - PESCA	95,1	7,6
057 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES MARÍTIMOS E FLUVIAIS	4,5	0,4
064 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - RELAÇÕES GERAIS DO TRABALHO	0,1	0,0
084 - SIMPLEX +	1,4	0,1
Despesa Total Não Consolidada	1 258,5	
Consolidação entre e intra-setores	241,1	
Despesa Total Consolidada	1 017,4	
Despesa Efetiva Consolidada	1 003,7	
Por Memória		
Ativos Financeiros		0,3
Passivos Financeiros		13,4
Consolidação de Operações financeiras		

Nota: Orçamento ajustado = orçamento líquido de cativos

As medidas 042-Agricultura e Pecuária, 043-Silvicultura e 045-Pescas representam 87,1% da despesa total consolidada do programa, e incluem a execução dos programas nacionais e comunitários de apoio aos sectores identificados, estando a sua execução assegurada maioritariamente pelo IFAP. No âmbito da medida relativa ao Programa Simplex + estão inscritos 1,4 milhões de euros destinados a ações diretamente relacionadas com o mesmo, estando a execução da mesma a cargo das Direções Regionais de Agricultura de Lisboa e Vale do Tejo e do Alentejo e do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas. I.P.

VI.18. Mar (PO18)

Políticas

O Ministério do Mar assegura a coordenação transversal dos assuntos do mar, através da definição e acompanhamento da Estratégia Nacional para o Mar, visando concretizar o crescimento do peso da economia azul na economia nacional.

Numa perspetiva de médio e longo prazo, assume-se a promoção do conhecimento científico, da inovação e do desenvolvimento tecnológico na área do mar, a definição e coordenação da execução das políticas de proteção, planeamento, ordenamento, gestão e exploração dos recursos, contribuindo para uma presença efetiva no mar, promovendo os seus usos e uma economia sustentável do mar designadamente, das pescas e da aquicultura, do transporte marítimo e portos, do turismo marítimo, potenciando a gestão dos fundos nacionais e europeus relativos ao mar.

Para a prossecução desta estratégia serão implementadas as seguintes medidas:

Desenvolver uma Economia Azul Inovadora e de Elevado Valor Acrescentado

- Implementação do programa operacional MAR2020, no âmbito das suas Prioridades Estratégicas: Competitividade, com base na inovação e no conhecimento; Sustentabilidade económica social e ambiental dos sectores das pescas e da aquicultura; Medidas socioeconómicas; Política Marítima Integrada; Desenvolvimento das zonas costeiras; Emprego e coesão territorial; Capacidade e qualificação dos profissionais do sector;
- Operacionalização do Fundo Azul, com a finalidade do desenvolvimento da economia do mar, a investigação científica e tecnológica, a proteção e monitorização do meio marinho e segurança marítima, através da criação ou do reforço de mecanismos de financiamento de entidades, atividades ou projetos;
- Continuação da monitorização e controlo do Plano Mar-Portugal (plano de ação da Estratégia Nacional para o Mar - ENM 2013-2020), nomeadamente com quadro de indicadores, através do projeto *SEAMind*;
- Operacionalização do Instrumento Territorial Integrado Mar (ITI Mar), previsto no Acordo de Parceria 2014 – 2020.

Inovar para a Competitividade Sustentável das Pescas e da Aquicultura

- Assegurar a gestão sustentável dos recursos pesqueiros da Zona Económica Exclusiva (ZEE), no quadro da Política Comum das Pescas e através do estabelecimento de planos de gestão para as principais pescarias, nele se incluindo um Programa Especial das Espécies Pelágicas focado em particular na sardinha;
- Apoiar a investigação científica na aquicultura em articulação com o sector, visando o aumento da produção nacional, alinhada com as necessidades alimentares do futuro;
- Lançar uma linha de crédito com juros bonificados para financiamento das empresas das pescas;
- Executar o Plano de Ação para o Controlo e Inspeção das Pescas, assegurando os compromissos nacionais em matéria de vigilância, fiscalização e controlo da atividade;
- Alargamento do âmbito de ação do Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca;
- Desmaterialização e simplificação de processos no âmbito do licenciamento, das vistorias e das inspeções, no âmbito do Simplex + 2016;
- Criação do programa de formação e de empreendedorismo «Jovem Aquicultor».

Energia mais Inovadora e Sustentável

- Apoiar a utilização de fontes de energia renováveis melhorando a eficiência energética nos sectores das pescas e da aquicultura, e incentivando a substituição de motores de embarcações da pequena pesca, bem como o desenvolvimento de programas de eficiência energética a executar pelos armadores.

Valorização Estratégica dos Portos e Transporte Marítimo

- Implementação da Estratégia para o Aumento da Competitividade das Portos Comerciais e da *Tonnage Tax* relativo à marinha mercante e ao registo nacional de navios;
- Segurança de acessibilidades portuárias: intervenções em diversos portos ao longo da costa, quer em obras de proteção portuária, quer em dragagens, destinadas a melhorar as condições de operacionalidade e segurança nos portos bem como a respetiva acessibilidade;
- Melhorar as condições de acesso à cabotagem insular e ao transporte inter-ilhas;
- Apoiar o transporte marítimo de curta distância e as «Autoestradas do Mar».

Saúde e Segurança Alimentar

- Garantia da Segurança Alimentar, em particular dos bivalves, assegurando a monitorização a todas as zonas de produção, apoiando a exportação da moluscicultura nacional;
- Incentivo à certificação e promoção dos produtos de pesca e da aquicultura, com diferenciação positiva para a qualidade biológica e ambiental dos sistemas de pesca e cultivo, incluindo o desenvolvimento de circuitos comerciais curtos como forma de valorizar os produtos da pesca e da aquicultura.

Capacitação de Recursos Humanos

- Dinamizar a qualificação e a valorização da formação de marítimos e de técnicos de equipamentos tecnológicos para exploração do mar;
- Promoção do Programa «Profissões de Mar – Uma visão moderna sobre as profissões de mar», facilitando a mobilidade profissional de marítimos.

Ciência, Tecnologia e Inovação

- Criação do Centro de Excelência do Atlântico (monitorização ambiental de recursos e inovações para a economia, com foco especializado no conhecimento científico e tecnológico do mar profundo, dinamizando a transferência intersectorial de conhecimento, de tecnologia e de Inovação marinha;
- Finalização do processo de modificação estrutural e equipamento do navio de investigação “Mar Portugal” para as operações de monitorização pesqueira e investigação marinha;
- Reforçar a capacitação científica: desenvolvimento de capacidades de modelação do sistema terrestre, integrando geosfera, hidrosfera, atmosfera e biosfera, como elementos essenciais para a sustentabilidade de longo prazo da atividade humana, incluindo a participação no Programa *Copernicus*.

Estabelecer uma Presença Efetiva no nosso Mar e Promover o seu Melhor Ordenamento

- Executar o plano de trabalhos anual do Programa de Recolha de Dados (biológicos, ambientais, técnicos e socioeconómicos) destinado a melhorar o conhecimento do sector da pesca nas suas diversas vertentes;

- Coordenação e desenvolvimento do sistema de informação da biodiversidade marinha nacional M@rBis e do mar (Sistema Nacional de Informação do Mar -SNIMar);
- Otimização da operacionalidade do ROV Luso, atendendo às necessidades que decorrem do projeto de extensão da plataforma continental e às características do fundo marinho do mar português;
- Desenvolvimento do nó nacional de integração e partilha de informação sobre o mar (NIPIM@R), com a finalidade de aumentar a sua interoperabilidade nos planos organizacional, legal e tecnológico;
- Fiscalização e intervenção, através de navios, aeronaves e sistemas de vigilância atualizados nos espaços sob soberania e jurisdição nacionais, dando especial enfoque nas subáreas dos Açores (incluindo a área fora das 100 milhas) e da Madeira.

Ambiente: Proteger o Capital Natural e Valorizar os Serviços dos Ecossistemas Marinhos

- Dinamizar a Rede de áreas marinhas protegidas;
- Promover a cultura marítima na identidade nacional (cultura, lazer e desporto), através de ações de informação e educação sobre o potencial e os riscos associados ao recurso oceano;
- Sensibilização de crianças e jovens para o conhecimento do oceano, nomeadamente, promovendo a Literacia do Oceano na sociedade portuguesa;
- Monitorização e controlo do programa EEA *Grants* PT02 – Gestão Integrada das Águas Marinhas e Costeiras;
- Participação no desenvolvimento do *Maritime Common Information Sharing Environment* (CISE) da União Europeia;
- Valorizar negócios de aquicultura e pesca sustentável, promovendo a pequena pesca e definindo o ordenamento de zonas destinadas à aquicultura, respeitando a atividade da pesca tradicional e outras atividades relevantes para a economia do mar.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa 18 – Mar ascende a 89,3 milhões de euros, mais 11,7 % do que o orçamento ajustado para 2016, equivalente a cerca de mais 9 milhões de euros.

Quadro VI.18.1. Mar (PO18) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	Orçamento ajustado 2016	Orçamento ajustado 2017	Variação (%)2017 / 2016	Estrutura (%) 2017
Estado	51,5	63,1	22,7	59,9
Atividades	34,5	45,5	31,9	43,2
Com cobertura em receitas gerais	23,0	35,0	52,1	33,2
Funcionamento em Sentido				
Estrito	23,0	35,0	52,1	33,2
Com cobertura em receitas consignadas	11,5	10,5	-8,5	10,0
Projetos	17,0	17,6	4,0	16,7
Financ. Nacional	11,4	11,4	-0,0	10,8
Financ. Comunitário	5,6	6,3	12,2	5,9
Serviços e Fundos Autónomos	43,3	42,2	-2,5	40,1
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	14,8	26,0		
Despesa Total Consolidada	80,0	89,3	11,7	
Despesa Efetiva Consolidada	80,0	79,3		

Por Memória:

Ativos Financeiros		10,0
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações Financeiras		

Nota: Orçamento Ajustado = Orçamento Líquido de Cativos

A despesa do subsector Estado totaliza 63,1 milhões de euros, o que corresponde a 59,9% do total da despesa do programa, maioritariamente financiada por receitas gerais do Estado. Em relação a 2016, verifica-se um aumento de 11,6 milhões de euros da despesa deste subsector, o que equivale a um aumento de 22,7%, com maior expressão no orçamento de atividades, designadamente na Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM) e nas transferências do Orçamento do Estado para o Instituto Português do Mar e da Atmosfera, I.P. (IPMA).

Relativamente ao orçamento de projetos, destacam-se o projeto 09068 – Dragagens e intervenções de emergência nos portos do norte, centro e sul a cargo da DGRM, 09761 – Assistência Técnica ao PO Mar 2020, 9766 – Controlo e inspeção no âmbito das atividades da política comum das pescas e 10006 – MARINE-EO, que no seu conjunto representam 43% da dotação total do orçamento de projetos do subsector.

Os Ativos Financeiros, empréstimos a médio e longo prazos, no montante de 10 milhões de euros, estão inscritos no Orçamento do Fundo Azul, recentemente criado pelo Decreto-Lei nº 16/2016, de 9 de março, com vista ao financiamento do desenvolvimento da economia do mar, da investigação científica e tecnológica do mar, da monitorização e proteção do ambiente marinho e da segurança marítima.

Quadro VI.18.2. Mar (PO18) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado 2017					Variação	
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	43,3	15,8	9,5	14,9	2,0		42,2	-2,5
Sub-Total	43,3	15,8	9,5	14,9	2,0		42,2	
Consolidação entre e intra-setores								
Despesa Total Consolidada	43,3	25,8	9,5	14,9	2,0		52,2	
Despesa Efetiva Consolidada	43,3	15,8	9,5	14,9	2,0		42,2	
Por Memória								
Ativos Financeiros		10,0						10,0
Passivos Financeiros								
Consolidação de Operações financeiras								

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros nem a transferência para o FRDP

O subsector dos serviços e fundos autónomos, composto pelo IPMA, pelo Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca e pelo Fundo Azul, sofre uma redução de 2,5% do orçamento de despesa face a 2016, por via da redução do financiamento comunitário associado ao encerramento do anterior quadro comunitário no ano de 2016.

Quadro VI.18.3. Mar (PO18) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento ajustado 2017				Estrutura (%)	
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	2017
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	44,5	31,9		31,9	61,8	69,1
01-DESPESAS COM O PESSOAL	14,0	14,2		14,2	28,2	31,5
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	14,0	8,1		8,1	22,1	24,8
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS	0,0				0,0	0,0
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	16,5	9,3		9,3	11,0	12,3
05-SUBSÍDIOS						
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	0,1	0,3		0,3	0,4	0,5
DESPESA DE CAPITAL	18,6	20,3		20,3	27,6	30,9
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	6,7	9,8		9,8	16,5	18,5
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	11,9	0,5		0,5	1,1	1,2
09-ATIVOS FINANCEIROS		10,0		10,0	10,0	11,2
10-PASSIVOS FINANCEIROS						
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL						
Consolidação entre e intra-setores					26,0	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	63,1	52,2		52,2	89,3	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	63,1	42,2		42,2	79,3	

Nota: Orçamento ajustado = Orçamento Líquido de Cativos

Por natureza, as despesas com o pessoal representam 31,5% da despesa total consolidada do programa, com uma dotação total de 28,2 milhões de euros. As aquisições de bens e serviços correntes e de capital perfazem respetivamente 22,1 milhões de euros e 16,5 milhões de euros, equivalentes a 43,3% da despesa total.

Relativamente à dotação da despesa em aquisição de bens de capital, 12,7 milhões de euros estão afetos ao orçamento de projetos, com maior expressão financeira nos projetos 09068 – Dragagens e intervenções de emergência nos portos do norte, centro e sul, 08901 – Aquisição de um navio oceânico

de investigação e 09117 – Edificação de radar de observação meteorológica na Região Autónoma da Madeira, estes dois últimos inscrito no orçamento do IPMA Este agregado de despesa ilustra o esforço na dinamização estratégica da política de promoção do conhecimento científico, da inovação e do desenvolvimento tecnológico na área do mar, a par da segurança de acessibilidades portuárias.

Quadro VI.18.4. Mar (PO18) – Despesa por Medidas do Programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento ajustado 2017	Estrutura 2017 (%)
018 - MAR	105,4	100,0
004 - SERV. GERAIS DA A.P. - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁCTER GERAL	55,6	52,8
040 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	24,4	23,1
045 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - PESCA	20,2	19,2
057 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES MARÍTIMOS E FLUVIAIS	5,1	4,8
Despesa Total Não Consolidada	115,4	
Consolidação entre e intra-setores	26,0	
Despesa Total Consolidada	89,3	
Despesa Efetiva Consolidada	79,3	
Por Memória		
Ativos Financeiros	10,0	
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações financeiras		

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros

A medida “Investigação científica de caráter geral”, a cargo do IPMA, assume a maior expressão no programa orçamental (52,8%), seguida da medida “Agricultura, pecuária, silvicultura, caça, pesca – Administração e Regulamentação”, com 23,1%. A medida “Transportes e comunicações – Transportes marítimos e fluviais” é desenvolvida na totalidade pela DGRM.

Anexos

A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas na Ótica da Contabilidade Nacional

Quadro A1.1. Contas das Administrações Públicas – 2016 OE

Ótica da Contabilidade Pública

(milhões de euros)

	Administração Central	Administração Regional e Local	Segurança Social	Administrações Públicas
Receita corrente	55.801	9.365	26.231	76.861
Impostos indirectos	23.608	1.105	178	24.891
Impostos directos	17.913	3.316	0	21.229
Contribuições de Segurança Social	4.641	10	14.843	19.493
Outras receitas correntes	9.576	4.915	11.210	11.094
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	1.739	3.091	8.967	0
Diferenças de consolidação	63	19	0	154
Receita de capital	1.555	1.297	19	2.460
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	8	397	2	0
Diferenças de consolidação	62	0	0	58
Receita total	57.357	10.662	26.250	79.321
Despesa corrente	60.283	7.754	25.092	78.594
Despesas com pessoal	15.570	3.547	262	19.380
Aquisição de bens e serviços	8.618	3.021	127	11.766
Subsídios	735	115	945	1.329
Juros e outros encargos	8.120	335	8	8.396
Transferências correntes	25.382	595	23.737	35.854
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	12.007	21	1.832	0
Outras despesas correntes	1.709	135	13	1.857
Diferenças de consolidação	150	7	0	12
Despesa de capital	4.440	2.147	46	6.221
Investimentos	3.167	1.677	37	4.880
Transferências de capital	1.149	396	9	1.147
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	388	18	0	0
Outras despesas de capital	124	69	0	193
Diferenças de consolidação	0	5	0	0
Despesa total	64.723	9.901	25.138	84.815
Saldo Global	-7.367	761	1.112	-5.493
Em % do PIB	-3,9%	0,4%	0,6%	-2,9%

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.2. Contas das Administrações Públicas – 2017 OE

Ótica da Contabilidade Pública

(milhões de euros)

	Administração Central	Administração Regional e Local	Segurança Social	Administrações Públicas
Receita corrente	56.599,8	9.447,9	26.833,5	78.528,8
Impostos indirectos	23.866	1.119	209	25.193
Impostos directos	18.183	3.278	0	21.461
Contribuições de Segurança Social	3.976	10	15.383	19.369
Outras receitas correntes	10.485	5.022	11.241	12.150
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	1.585	3.164	8.913	0
Diferenças de consolidação	90	19	0	355
Receita de capital	1.713	1.243	12	2.541
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	14	413	2	0
Diferenças de consolidação	0	0	0	0
Receita total	58.313	10.691	26.846	81.070
Despesa corrente	60.443	7.629	25.708	79.427
Despesas com pessoal	15.924	3.599	275	19.798
Aquisição de bens e serviços	9.024	2.869	117	12.011
Subsídios	680	110	1.339	1.444
Juros e outros encargos	8.042	303	7	8.285
Transferências correntes	25.124	616	23.955	36.094
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	12.015	25	1.561	0
Outras despesas correntes	1.649	128	15	1.792
Diferenças de consolidação	1	4	0	4
Despesa de capital	4.613	2.172	47	6.403
Investimentos	3.184	1.764	40	4.988
Transferências de capital	1.143	329	6	1.062
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	408	9	0	0
Outras despesas de capital	136	79	0	215
Diferenças de consolidação	150	0	0	139
Despesa total	65.056	9.801	25.754	85.831
Saldo Global	-6.743	891	1.092	-4.761
Em % do PIB	-3,5%	0,5%	0,6%	-2,5%

Fonte: Ministério das Finanças

Quadro A1.3. Conta da Administração Central e da Segurança Social – 2016 OE

Ótica da Contabilidade Pública

(milhões de euros)

	Administração Central	Segurança Social	Administração Central e Segurança Social
Receita corrente	55.801	26.231	70.935
Impostos indirectos	23.608	178	23.786
Impostos directos	17.913	0	17.913
Contribuições de Segurança Social	4.641	14.843	19.484
Outras receitas correntes	9.576	11.210	9.416
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	1.739	8.967	71
Diferenças de consolidação	63	0	335
Receita de capital	1.555	19	1.572
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	8	2	8
Diferenças de consolidação	62	0	62
Receita total	57.357	26.250	72.507
Despesa corrente	60.283	25.092	74.278
Despesas com pessoal	15.570	262	15.833
Aquisição de bens e serviços	8.618	127	8.745
Subsídios	735	945	1.250
Juros e outros encargos	8.120	8	8.128
Transferências correntes	25.382	23.737	38.451
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	12.007	1.832	3.171
Outras despesas correntes	1.709	13	1.721
Diferenças de consolidação	150	0	150
Despesa de capital	4.440	46	4.484
Investimentos	3.167	37	3.204
Transferências de capital	1.149	9	1.156
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	388	0	386
Outras despesas de capital	124	0	124
Diferenças de consolidação	0	0	0
Despesa total	64.723	25.138	78.762
Saldo Global	-7.367	1.112	-6.255
Em % do PIB	-3,9%	0,6%	-3,3%

Fonte: Ministério das Finanças

Quadro A1.4. Conta da Administração Central e da Segurança Social – 2017 OE
Ótica da Contabilidade Pública
(milhões de euros)

	Administração Central	Segurança Social	Administração Central e Segurança Social
Receita corrente	56.599,8	26.833,5	72.546,5
Impostos indirectos	23.866	209	24.075
Impostos directos	18.183	0	18.183
Contribuições de Segurança Social	3.976	15.383	19.359
Outras receitas correntes	10.485	11.241	10.444
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	1.585	8.913	82
Diferenças de consolidação	90	0	485
Receita de capital	1.713	12	1.724
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	14	2	13
Diferenças de consolidação	0	0	0
Receita total	58.313	26.846	74.270
Despesa corrente	60.443	25.708	75.264
Despesas com pessoal	15.924	275	16.199
Aquisição de bens e serviços	9.024	117	9.141
Subsídios	680	1.339	1.410
Juros e outros encargos	8.042	7	8.049
Transferências correntes	25.124	23.955	38.801
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	12.015	1.561	3.298
Outras despesas correntes	1.649	15	1.664
Diferenças de consolidação	1	0	1
Despesa de capital	4.613	47	4.658
Investimentos	3.184	40	3.224
Transferências de capital	1.143	6	1.148
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	408	0	406
Outras despesas de capital	136	0	136
Diferenças de consolidação	150	0	150
Despesa total	65.056	25.754	79.922
Saldo Global	-6.743	1.092	-5.651
Em % do PIB	-3,5%	0,6%	-3,0%

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.5. Contas das Administrações Públicas – 2016 E

Ótica da Contabilidade Nacional

(milhões de euros)

	Administração Central	Administração Regional e Local	Fundos da Segurança Social	Administrações Públicas
Receita Corrente	55 921	10 366	24 771	79 042
Impostos sobre a produção e a importação, a receber	23 096	3 273	984	27 354
Impostos correntes sobre o rendimento, património	17 540	1 424	1	18 966
Contribuições sociais	6 172	581	14 828	21 581
Vendas	4 670	1 917	17	6 604
Outras receitas correntes	4 443	3 170	8 940	4 538
Receita de Capital	1 000	1 155	21	1 805
Receita Total	56 921	11 521	24 791	80 846
Despesa corrente	60 438	8 917	23 525	80 877
Despesas com pessoal	16 811	3 622	271	20 704
Consumo intermédio	7 628	2 862	102	10 591
Prestações sociais	14 006	917	20 189	35 113
Subsídios	863	139	106	1 108
Juros	8 223	245	0	8 019
Outra despesa corrente	12 907	1 133	2 856	5 342
Despesa de Capital	3 115	1 740	37	4 508
Formação bruta de capital fixo	1 919	1 489	19	3 428
Outras despesas de capital	1 196	251	18	1 080
Despesa Total	63 553	10 657	23 562	85 384
Capacidade (+) / Necessidade (-) Líquida de Financiamento	-6 632	864	1 230	-4 538
<i>Em % do PIB</i>	<i>-3,6%</i>	<i>0,5%</i>	<i>0,7%</i>	<i>-2,4%</i>

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.6. Contas das Administrações Públicas – 2017 OE

Ótica da Contabilidade Nacional

(milhões de euros)

	Administração Central	Administração Regional e Local	Fundos da Segurança Social	Administrações Públicas
Receita Corrente	58.808	10.847	25.407	82.251
Impostos sobre a produção e a importação, a receber	23.972	3.202	995	28.169
Impostos correntes sobre o rendimento, património	18.043	1.387	1	19.432
Contribuições sociais	6.196	635	15.482	22.313
Vendas	5.284	1.890	26	7.200
Outras receitas correntes	5.313	3.732	8.902	5.137
Receita de Capital	1.162	1.140	2	1.902
Receita Total	59.970	11.986	25.409	84.153
Despesa corrente	61.915	8.832	24.239	82.172
Despesas com pessoal	17.036	3.668	271	20.975
Consumo intermédio	7.714	2.827	140	10.680
Prestações sociais	13.810	964	20.840	35.615
Subsídios	843	112	150	1.104
Juros	8.557	200	0	8.297
Outra despesa corrente	13.955	1.062	2.838	5.501
Despesa de Capital	3.167	2.183	44	4.996
Formação bruta de capital fixo	2.325	1.824	28	4.177
Outras despesas de capital	843	359	16	820
Despesa Total	65.083	11.016	24.282	87.168
Capacidade (+) / Necessidade (-) Líquida de Financiamento	-5.113	971	1.126	-3.016
<i>Em % do PIB</i>	<i>-2,7%</i>	<i>0,5%</i>	<i>0,6%</i>	<i>-1,6%</i>

Fonte: Ministério das Finanças.

A2. Alterações ao Universo da Administração Central e Entidades Públicas Reclassificadas

Quadro A2.1. Alterações ao perímetro da Administração Central em 2017 (exclui as Entidades Públicas Reclassificadas)

Programa Orçamental	Alteração	2016		2017		Fundamento legal da alteração
		Serviço Integrado	Serviço e Fundo Autónomo	Serviço Integrado	Serviço e Fundo Autónomo	
PO04 - FINANÇAS	Reestruturação	GESTÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS			COMISSÃO DE NORMALIZAÇÃO CONTABILÍSTICA	
					COMISSÃO DE RECRUTAMENTO E SELEÇÃO PARA A AP - CRESAP	
					UNIDADE TÉCNICA DE ACOMPANHAMENTO DE PROJETOS	
					UNIDADE TÉCNICA DE ACOMPANHAMENTO E MONITORIZAÇÃO DO SETOR PÚBLICO EMPRESARIAL	
					SECRETARIA-GERAL	
					GABINETE DE PLANEAMENTO, ESTRATÉGIA, AVALIAÇÃO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS	
					DIREÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO	
					INSPEÇÃO-GERAL DE FINANÇAS	
					DIREÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO E DO EMPREGO PÚBLICO	
					DIREÇÃO-GERAL DE TESOUREIRO E FINANÇAS	
PO10 - CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR	Integração		UL - ESTÁDIO UNIVERSITÁRIO DE LISBOA (a)			
	Integração		UL - SERVIÇOS PARTILHADOS (a)			
PO11 - ENSINO BÁSICO E SECUNDÁRIO E ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR	Novo				ESCOLA PORTUGUESA DE S. TOMÉ E PRÍNCIPE - CELP	Decreto-Lei n.º 212/2015, de 29 de setembro
	Novo				ESCOLA PORTUGUESA DE CABO VERDE - CELP	Despacho n.º 10237-A/2016, de 12 de agosto
PO15 - ECONOMIA	Integração	AUTORIDADE DE SEGURANÇA ALIMENTAR E ECONÓMICA (b)				
	Reclassificação				ENTIDADE REGIONAL DE TURISMO DA REGIÃO DE LISBOA (c)	
	Reclassificação				REGIÃO DE TURISMO DO ALGARVE (c)	
	Reclassificação				TURISMO CENTRO DE PORTUGAL (c)	
	Reclassificação				TURISMO DO ALENTEJO, E.R.T. (c)	
	Reclassificação				TURISMO DO PORTO E NORTE SE PORTUGAL, E.R. (c)	
PO16 - AMBIENTE	Reestruturação		FUNDO DE INTERVENÇÃO AMBIENTAL			
			FUNDO PORTUGUES DE CARBONO		FUNDO AMBIENTAL	
			FUNDO DE PROTEÇÃO DOS RECURSOS HÍBRIDOS			Decreto-Lei n.º 42-A/2016, de 12 de agosto
		FUNDO PARA A CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DA BIODIVERSIDADE				
Extinção		COIMBRA VIVA, SRU				
PO18 - MAR	Novo				FUNDO AZUL	Decreto-Lei n.º 16/2016, de 9 de março

Fonte: Ministério das Finanças

Nota:

- (a) As entidades Estádio Universitário de Lisboa e Serviços Partilhados da Universidade de Lisboa foram integradas na Reitoria da Universidade de Lisboa.
- (b) A Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) foi integrada na Gestão Administrativa e Financeira do Ministério da Economia.
- (c) A classificação das Entidades Regionais de Turismo, pertencentes ao Programa Orçamental Economia (PO15), foi alterada de Entidades Públicas Reclassificadas para Serviços e Fundos Autónomos.

Quadro A2.2. Alterações ao perímetro das Entidades Públicas Reclassificadas da Administração Central em 2017^(a)

Programa Orçamental	Entradas	Saídas
P004 - FINANÇAS	BANIF IMOBILIÁRIA, S.A.	
	BANIF, S.A.	
	ES TECH VENTURES, SGPS, S.A.	
	OITANTE, S.A.	
	PRAÇA DO MARQUÊS - SERVIÇOS AUXILIARES, S.A.	
	QUINTA DOS CÓNEGOS - SOCIEDADE IMOBILIÁRIA S.A.	
	RIGHTHOUR, S.A.	
	SISTEMA DE INDEMNIZAÇÃO AOS INVESTIDORES	
	WIL - PROJETOS TURÍSTICOS, SA	
P006 - DEFESA	MM - GESTÃO PARTILHADA, E.P.E.	
P009 - CULTURA	TEATRO NACIONAL D. MARIA II, E.P.E.	
P010 - CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR	INSTITUTO DE MEDICINA MOLECULAR	
P013 - SAÚDE		SUCH - DALKIA - SERVIÇOS HOSPITALARES, ACE
P014 - PLANEAMENTO E INFRAESTRUTURAS		FCM - FUNDAÇÃO PARA AS COMUNICAÇÕES MÓVEIS (b)
P015 - ECONOMIA		ENTIDADE REGIONAL DE TURISMO DA REGIÃO DE LISBOA (c)
		REGIÃO DE TURISMO DO ALGARVE (c)
		TURISMO CENTRO DE PORTUGAL (c)
		TURISMO DO ALENTEJO, E.R.T. (c)
		TURISMO DO PORTO E NORTE SE PORTUGAL, E.R. (c)

Fonte: Ministério das Finanças

Notas:

(a) As entradas de entidades públicas reclassificadas no perímetro da Administração Central resulta do disposto no n.º 5 do artigo 2.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, alterada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho.

(b) A Fundação para as Comunicações Móveis foi extinta pelo Despacho n.º 11483/2015, de 7 de outubro, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 201, de 14 de outubro de 2015.

(c) A classificação das Entidades Regionais de Turismo, pertencentes ao Programa Orçamental Economia (PO15), foi alterada de Entidades Públicas Reclassificadas para Serviços e Fundos Autónomos.

Quadro A2.3. Entidades não incluídas no OE 2016 face à lista do INE^(a)

Entidade	Motivo da não inclusão no OE2017
AMTL - Autoridade Metropolitana de Transportes de Lisboa	Extinção
AMTP - Autoridade Metropolitana de Transportes do Porto	Extinção
Associação Nacional do Turismo - ANT	Posteriormente, excluída da lista publicada pelo INE (b)
Associação para o Desenvolvimento da Faculdade de Ciências da Universidade do Porto	Extinção
Capital Mais - Assessoria Financeira S.A.	Extinção
CONCEPT FILMS - Centro de Pós Produção, Sociedade Unipessoal LDA	Extinção
ENI - Gestão de Planos Sociais, S.A.	Extinção
Fundação Rei D. Dinis Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro	Em processo de extinção (sem atividade)
Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do SNS	Extinção
Fundo para a Promoção dos Direitos dos Consumidores	Posteriormente, excluída da lista publicada pelo INE (c)
GERBANCA, SGPS, S.A.	Extinção
Gestarquipark - Sociedade Imobiliária, S.A.	Posteriormente, excluída da lista publicada pelo INE (d)
Hospital José Luciano de Castro - Anadia	Integração na Administração Regional de Saúde do Centro, I. P.
ICAT - Instituto de Ciência Aplicada e Tecnologia da FCUL	Integração na Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa
Instituto de Investigação Científica e Tropical, I.P.	Extinção
Oficinas Gerais de Material de Engenharia	Extinção
PIS - Associação Parque Industrial do Seixal	Extinção
Polisalbufeira, Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Albufeira, S.A.	Extinção
Ribeira D'Atalaia - Sociedade Imobiliária, S.A.	Extinção
Sagestamo - Sociedade Gestora de Participações Sociais Imobiliárias, S.A.	Fusão com a Parpública - Participações Públicas, SGPS, S.A.
SIEV - Sistema de Identificação Electrónica de Veículos, S.A.	Extinção
Somos Compras, A.C.E.	Extinção
Somos Contas, A.C.E.	Extinção
Somos Pessoas, A.C.E.	Extinção
UNESUL - Associação Universidade-Empresa do Sul	Extinção

Notas:

(a) Entidades do Setor Institucional das Administrações Públicas 2015, divulgadas em março de 2016 pelo Instituto Nacional de Estatística (INE).

(b) Após a publicação da lista de março de 2016, e detendo mais informação acerca da entidade, o INE excluiu a Associação Nacional do Turismo (ANT) do Setor Institucional das Administrações Públicas.

(c) Após a publicação da lista de março de 2016, o INE excluiu o Fundo para a Promoção dos Direitos dos Consumidores do Setor Institucional das Administrações Públicas por não possuir personalidade jurídica.

(d) Após a publicação da lista de março de 2016, e detendo mais informação acerca da entidade, o INE excluiu a Gestarquipark – Sociedade Imobiliária, S.A., do Setor Institucional das Administrações Públicas.

Fonte: Ministério das Finanças

A3. Transferências da AC para as Entidades Públicas Empresariais

Quadro A3.1. Transferências e Subsídios da Administração Central para Entidades Públicas Empresariais

	Programa	Entidade Dadora	Entidade Beneficiária	Montante
	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES			4.997.804
SFA	AMBIENTE			270.264
		Fundo Ambiental	Entidade não identificada	270.264
	CIENCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR			372
		Universidade de Coimbra	EDM - Empresa Desenvolvimento Mineiro, S.A.	372
	CULTURA			50.000
		Direção-Geral do Património Cultural	Parques de Sintra - Monte da Lua, S.A.	50.000
	DEFESA			900.000
		Empordef - Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, S.A.	EID - Empresa de Investigação e Desenvolvimento de Electrónica, S.A.	900.000
	ECONOMIA			3.108.403
		Instituto do Turismo de Portugal, I.P.	Cascais Dinâmica - Gestão de Economia, Comércio e Empreendedorismo, E.M., S.A. Giatul - E.M., S.A.	2.653.558 296.445
	Turismo do Porto e Norte de Portugal, E.R.	AGA - Associação Geoparque de Arouca Agência de Promoção Externa Fundação Museu do Douro OMT - Organização Mundial de Turismo	100 151.000 2.500 4.800	
	PLANEAMENTO E INFRAESTRUTURAS		27	
		Autoridade Nacional de Aviação Civil	SATA	27
SI	AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL E MAR			618.738
		Gabinete de Planeamento E Políticas	Administração Porto Leixões e Viana do Castelo, S.A.	618.738
	TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL			50.000
		Autoridade para as Condições de Trabalho	Entidade não identificada	50.000
	SUBSÍDIOS			26.854.433
SFA	AMBIENTE			1.000.000
		Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P.	Porto Vivo, SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense S.A.	1.000.000
SI	DEFESA			1.788.000
		Secretaria-Geral do Ministério da Defesa	CP - Comboios de Portugal, E.P.E	1.788.000
	FINANÇAS			24.066.433
		Direção-Geral do Tesouro e Finanças	Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A. Lusa - Agência de Notícias de Portugal, S.A. NAV - Navegação Aérea de Portugal, E.P.E SATA Internacional - Companhia Aérea Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, S.A. TAP	2.587.900 13.240.085 2.410.504 1.140.000 4.397.634 290.310
	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL			11.509.769
SFA	AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL E MAR			5.316.670
		Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.	IGH - Investimentos e Gestão Hidroagrícola, S.A., Investimentos e Gestão da Água, S.A. IROA - Instituto Regional de Ordenamento Agrário, S.A. Lotaçor - Serviço de Lotas dos Açores, S.A.	500.000 750.000 1.666.670 2.400.000
	AMBIENTE			81.837
		Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P.	Sociedade de Reabilitação Urbana Viseu Novo	81.837
	ECONOMIA			175.000
		Instituto do Turismo de Portugal, I.P.	Parques de Sintra - Monte da Lua, S.A.	175.000
SI	AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL E MAR			3.881.262
		Gabinete de Planeamento e Políticas	Administração Porto da Figueira da Foz, S.A. Administração Porto Leixões e Viana do Castelo, S.A.	500.000 3.381.262
	AMBIENTE			2.055.000
		Secretaria-Geral do Ministério do Ambiente	Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A. Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, S.A.	855.000 1.200.000
	TOTAL TRANSFERÊNCIAS E SUBSÍDIOS			43.362.006

Nota: As transferências e subsídios para entidades públicas empresariais correspondem às classificações económicas 04.01.01 – Transferências correntes – Sociedades e quase-sociedades não financeiras-Públicas, 05.01.01 e 05.01.02 – Subsídios – Sociedades e quase-sociedades não financeiras-Públicas e 08.01.01 – Transferências de capital – Sociedades e quase-sociedades não financeiras-Públicas.

Fonte: Ministério das Finanças

A4. Transferências para Administração Regional e Administração Local

Quadro A4.1. Fluxos para as Regiões Autónomas

DESCRIÇÃO	IMPORTÂNCIAS EM EUROS	
	REG. AUTÓNOMA DA MADEIRA	REG. AUTÓNOMA DOS AÇORES
LEI DE FINANÇAS REGIONAIS	172 778 548	178 907 063
OUTRAS	119 341 422	211 068 137
<i>Com origem em:</i>		
Administração Central	73 348 484	75 739 178
Segurança Social	45 992 938	135 328 959
Total	292 119 970	389 975 200

Nota: O montante de "Outras" inclui despesa de transferências correntes e de capital, subsídios e ativos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças

Quadro A4.2. Fluxos para a Administração Local

Descrição	IMPORTÂNCIAS EM EUROS
LEI FINANÇAS LOCAIS	2.573.661.019
OUTRAS	1.071.559.134
<i>Com origem em:</i>	
Administração Central	1.025.199.384
Segurança Social	46.359.750
Total	3.645.220.153

Nota: O montante "Outras" inclui despesa de transferências correntes e de capital, subsídios e ativos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças

A5. Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social

Balanço consolidado da Segurança Social - 2015

Código das Contas POCISSSS	ATIVO	Exercícios			
		AB	2015		2014
			AP	AL	AL
	Imobilizado				
	Bens de domínio público:				
451	Terrenos e recursos naturais	0,00	0,00	0,00	0,00
452	Edifícios	0,00	0,00	0,00	0,00
453	Outras construções e infra-estruturas	0,00	0,00	0,00	0,00
455	Bens do património histórico artístico e cultural	0,00	0,00	0,00	0,00
459	Outros bens de domínio público	0,00	0,00	0,00	0,00
445	Imobilizações em curso	0,00	0,00	0,00	0,00
446	Adiantamentos por conta de bens de domínio público	0,00	0,00	0,00	0,00
		0,00	0,00	0,00	0,00
	Imobilizações incorpóreas:				
431	Despesas de instalação	262 502,53	262 502,53	0,00	0,00
432	Despesas de investigação e desenvolvimento	0,00	0,00	0,00	0,00
433	Propriedade industrial e outros direitos	4 838 532,28	1 558 180,90	3 280 351,38	0,00
443	Imobilizações em curso	0,00	0,00	0,00	0,00
449	Adiantamentos por conta de imobilizações incorpóreas	0,00	0,00	0,00	0,00
		5 101 034,81	1 820 683,43	3 280 351,38	0,00
	Imobilizações corpóreas:				
421	Terrenos e recursos naturais	34 986 099,35	0,00	34 986 099,35	35 656 085,31
422	Edifícios e outras construções	193 759 042,51	67 297 812,82	126 461 229,69	127 909 862,03
423	Equipamento básico	352 971 809,55	326 806 714,14	26 165 095,41	26 546 490,49
424	Equipamento de transporte	9 157 282,78	8 719 228,33	438 054,45	622 680,91
425	Ferramentas e utensílios	241 254,15	240 728,98	525,17	2 047,50
426	Equipamento administrativo	54 129 723,01	53 503 020,26	626 702,75	662 083,05
427	Taras e vasilhame	211,59	211,59	0,00	0,00
429	Outras imobilizações corpóreas	6 871 212,00	6 539 819,05	331 392,95	333 773,36
442	Imobilizações em curso	8 311 123,84	0,00	8 311 123,84	5 040 358,11
448	Adiantamentos por conta de imobilizações corpóreas	0,00	0,00	0,00	0,00
		660 427 758,78	463 107 535,17	197 320 223,61	196 773 380,76
	Investimentos financeiros:				
411	Partes de capital	7 327 431,28	2 563 065,30	4 764 365,98	21 533 229,14
412	Obrigações e títulos de participação	228 609,05	228 609,05	0,00	0,00
413	Empréstimos de financiamento	0,00	0,00	0,00	0,00
414	Investimentos em imóveis	101 019 413,21	12 882 536,23	88 136 876,98	99 967 275,00
415	Outras aplicações financeiras	52 764 551,50	52 982,11	52 711 569,39	63 213 829,04
441	Imobilizações em curso	0,00	0,00	0,00	22 130,10
447	Adiantamentos por conta de investimentos financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00
		161 340 005,04	15 727 192,69	145 612 812,35	184 736 463,28
	Circulante				
	Existências:				
36	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	1 630 319,07	0,00	1 630 319,07	1 485 818,22
35	Produtos e trabalhos em curso	0,00	0,00	0,00	0,00
34	Sub-produtos, desperdícios, resíduos e refugos	0,00	0,00	0,00	0,00
33	Produtos acabados e intermédios	0,00	0,00	0,00	0,00
32	Mercadorias	900,49	0,00	900,49	900,49
37	Adiantamentos por conta de compras	0,00	0,00	0,00	0,00
		1 631 219,56	0,00	1 631 219,56	1 486 718,71
	Dívidas de terceiros - Médio e longo prazo				
2812+2822	Empréstimos concedidos	0,00	0,00	0,00	0,00
211	Cientes c/c	89 986,76	0,00	89 986,76	0,00
212	Contribuintes c/c	3 211 887 451,97	0,00	3 211 887 451,97	2 836 066 395,60
213	Utentes c/c	0,00	0,00	0,00	0,00
214	Cientes, contribuintes e utentes - Títulos a receber	0,00	0,00	0,00	0,00
218	Cientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	4 676 396 124,90	4 577 824 841,39	98 571 283,51	118 395 855,20
251	Devedores pela execução do orçamento	0,00	0,00	0,00	0,00
229	Adiantamentos a fornecedores	0,00	0,00	0,00	0,00
2619	Adiantamentos a fornecedores de imobilizado	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Estado e outros entes públicos	4 470,36	0,00	4 470,36	19 734,16
265	Prestações sociais a repôr	574 759 693,86	530 570 234,84	44 189 459,02	39 728 370,58
262+263+267+268	Outros devedores	371 509 918,29	59 389 811,28	312 120 107,01	312 916 205,38
		8 834 647 646,14	5 167 784 887,51	3 666 862 758,63	3 307 126 560,91
	Dívidas de terceiros - Curto prazo:				
2811+2821	Empréstimos concedidos	0,00	0,00	0,00	0,00
211	Cientes c/c	15 276 801,18	0,00	15 276 801,18	16 008 009,18
212	Contribuintes c/c	2 649 695 060,79	0,00	2 649 695 060,79	2 590 111 706,83
213	Utentes c/c	332 682,16	0,00	332 682,16	438 147,80
214	Cientes, contribuintes e utentes - Títulos a receber	0,00	0,00	0,00	0,00
218	Cientes contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	221 632 842,39	122 892 153,65	98 740 688,74	96 033 746,94
251	Devedores pela execução do orçamento	0,00	0,00	0,00	0,00
229	Adiantamentos a fornecedores	0,00	0,00	0,00	0,00
2619	Adiantamentos a fornecedores de imobilizado	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Estado e outros entes públicos	2 680,28	0,00	2 680,28	2 704,98
265	Prestações sociais a repôr	98 023 556,88	8 212 916,50	89 810 640,38	87 095 919,90
262+263+267+268	Outros devedores	584 879 089,46	972 505,58	583 906 583,88	248 378 894,71
		3 569 842 713,14	132 077 575,73	3 437 765 137,41	3 038 069 130,34
	Títulos negociáveis:				
151	Ações	1 266 720 236,36	0,00	1 266 720 236,36	1 449 782 388,06
152	Obrigações e títulos de participação	0,00	0,00	0,00	0,00
153	Títulos da dívida pública	12 057 675 426,01	0,00	12 057 675 426,01	11 935 983 355,32
159	Outros títulos	17 185 958,45	0,00	17 185 958,45	89 586,63
18	Outras aplicações de tesouraria	156 377 407,26	0,00	156 377 407,26	147 177 325,70
		13 497 959 028,08	0,00	13 497 959 028,08	13 533 032 655,71
	Depósitos em instituições financeiras e caixa:				
12	Depósitos em instituições financeiras	2 994 875 550,27	0,00	2 994 875 550,27	2 147 105 182,00
11	Caixa	1 877 108,75	0,00	1 877 108,75	621 052,78
13	Tesouro	0,00	0,00	0,00	0,00
		2 996 752 659,02	0,00	2 996 752 659,02	2 147 726 234,78
	Acréscimos e diferimentos:				
271	Acréscimos de proveitos	40 253 011,19	0,00	40 253 011,19	29 705 090,83
272	Custos diferidos	1 425 508,01	0,00	1 425 508,01	1 498 099,61
		41 678 519,20	0,00	41 678 519,20	31 203 190,44
	Total de amortizações		477 810 754,83		
	Total de provisões		5 302 707 119,70		
	Total do Ativo	29 769 380 583,77	5 780 517 874,53	23 988 862 709,24	22 440 154 334,93

AB = ativo bruto

AP = amortizações e provisões acumuladas

AL = ativo líquido

Código das Contas POCISSSS	FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO	Exercícios	
		2015	2014
	Fundos próprios:		
51	Património	14 771 042 779,10	12 965 362 567,21
52	Cedência de Ativos	-2 635 031,81	-921 821,71
56	Ajustamento de partes de capital em empresas	0,00	0,00
56	Reservas de reavaliação	0,00	0,00
		14 768 407 747,29	12 964 440 745,50
	Reservas:		
571	Reservas legais	1 004 557 490,29	1 004 557 490,29
572	Reservas estatutárias	46 023 748,19	64 842 235,29
573	Reservas contratuais	0,00	0,00
574	Reservas livres	0,00	0,00
575	Subsídios	0,00	0,00
576	Doações	298 845,86	298 845,86
577	Reservas decorrentes da transferência de activos	679 277,80	573 217,80
		1 051 559 362,14	1 070 271 789,24
59	Resultados transitados	5 514 428 645,61	5 236 424 246,12
88	Resultado líquido do exercício	1 465 509 394,25	2 071 770 850,57
		6 979 938 039,86	7 308 195 096,69
	Total dos Fundos Próprios	22 799 905 149,29	21 342 907 631,43
	Passivo:		
292	Provisões para riscos encargos	25 997 463,61	17 215 465,26
	Dívidas a terceiros - Médio e longo prazo		
262+263+267+268	Outros credores	0,00	0,00
		0,00	0,00
	Dívidas a terceiros - Curto prazo:		
23111+23211	Empréstimo por dívida titulada	0,00	0,00
23112+23212	Empréstimos por dívida não titulada	0,00	0,00
269	Adiantamentos por conta de vendas	0,00	0,00
221	Fornecedores, c/c	237 545,77	899 920,48
228	Fornecedores - Facturas em recepção e conferência	572 135,23	748 333,98
222	Fornecedores - Títulos a pagar	0,00	0,00
2612	Fornecedores de imobilizado -Títulos a pagar	0,00	0,00
252	Credores pela execução do orçamento	0,00	0,00
219	Adiantam. de clientes, contribuintes e utentes	0,00	0,00
2611	Fornecedores de imobilizado c/c	25 839,11	43 384,15
24	Estado e outros entes públicos	71 719 429,01	66 165 010,17
266	Prestações sociais a pagar	4 684 391,51	5 094 647,98
262+263+267+268	Outros credores	203 430 863,90	220 723 789,07
		280 670 204,53	293 675 085,83
	Acréscimos e diferimentos:		
273	Acréscimo de custos	32 860 687,84	34 694 119,30
274	Proveitos diferidos	849 429 203,97	751 662 033,11
		882 289 891,81	786 356 152,41
	Total do passivo	1 188 957 559,95	1 097 246 703,50
	Total dos fundos próprios e do passivo	23 988 862 709,24	22 440 154 334,93

Demonstração de resultados consolidados da Segurança Social - 2015

POCISSSS	Custos e Perdas	Exercícios			
		2015		2014	
61	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas:				
	Mercadorias	0,00		0,00	
	Matérias	1 748 964,36	1 748 964,36	1 896 778,77	1 896 778,77
		0,00		0,00	
62	Fornecimentos e serviços externos		70 333 994,90		78 179 849,03
64	Custos com o pessoal:				
641+642	Remunerações	191 565 894,00		217 255 031,05	
643 a 648	Encargos sociais:				
	Pensões	519 069,20		2 816 458,63	
	Outros	47 839 494,91	239 924 458,11	60 201 088,58	280 272 578,26
63	Transferências correntes concedidas e prestações sociais		23 056 453 184,77		23 723 994 133,09
66	Amortizações do exercício		16 761 322,40		17 785 139,13
67	Provisões do exercício		322 597 215,68		469 147 427,89
			23 707 819 140,22		24 571 275 906,17
65	Outros custos e perdas operacionais (A)		41 574 508,62		8 776 291,38
			23 749 393 648,84		24 580 052 197,55
68	Custos e perdas financeiros (C)		499 327 308,59		304 810 561,11
			24 248 720 957,43		24 884 862 758,66
69	Custos e perdas extraordinários (E)		4 314 416 644,99		3 911 518 500,32
			28 563 137 602,42		28 796 381 258,98
88	Resultado líquido do exercício		1 465 509 394,25		2 071 770 850,57
			30 028 646 996,67		30 868 152 109,55
	Proveitos e Ganhos				
71	Vendas e prestações de serviços				
	Vendas de mercadorias	5 332,00		6 159,60	
	Vendas de Produtos	51 500,00		0,00	
	Prestações de serviços	141 604 070,64	141 660 902,64	214 878 753,50	214 884 913,10
72	Impostos e taxas		14 371 298 422,31		14 261 554 446,66
	Variação da produção				
75	Trabalhos para a própria entidade		0,00		0,00
73	Proveitos suplementares		0,00		140,00
74	Transferências e subsídios correntes obtidos:				
741	Transferências - Tesouro	0,00		0,00	
742+743	Outras	9 594 132 067,21	9 594 132 067,21	10 421 123 230,33	10 421 123 230,33
76	Outros proveitos e ganhos operacionais (B)		276 129,71		167 588,77
			24 107 367 521,87		24 897 730 318,86
78	Proveitos e ganhos financeiros (D)		993 302 403,07		2 037 956 614,23
			25 100 669 924,94		26 935 686 933,09
79	Proveitos e ganhos extraordinários (F)		4 927 977 071,73		3 932 465 176,46
			30 028 646 996,67		30 868 152 109,55

	2015	2014
Resultados operacionais: (B) - (A) =	357 973 873,03	317 678 121,31
Resultados financeiros: (D-B) - (C-A) =	493 975 094,48	1 733 146 053,12
Resultados correntes: (D) - (C) =	851 948 967,51	2 050 824 174,43
Resultado líquido do exercício: (F) - (E) =	1 465 509 394,25	2 071 770 850,57

Demonstração dos Resultados Financeiros Consolidados

Unidade Monetária: Euro

Código das Contas	Custos e Perdas	Exercícios		Código das Contas	Proveitos e Ganhos	Exercícios	
		2015	2014			2015	2014
681	Juros suportados	28 333,06	40 725,67	781	Juros obtidos	408 993 539,68	359 951 098,18
682	Perdas em empresas filiais e associadas	0,00	0,00	782	Ganhos em empresas filiais e associadas	0,00	0,00
683	Amortizações de Investimentos em imóveis	1 216 443,87	1 150 672,70	783	Rendimentos de imóveis	2 960 337,43	3 183 129,38
684	Provisões para aplicações financeiras	194 883,08	1 650,00	784	Rendimentos de participações de capital	31 930 130,44	38 682 079,74
685	Diferenças de câmbio desfavoráveis	251 239 036,52	166 018 275,69	785	Diferenças de câmbio favoráveis	325 305 922,16	234 573 250,51
686	Cobertura prejuízos	0,00	23250	786	Descontos de pronto pagamento obtidos	0,00	0,00
687	Perdas na alienação de aplicações de tesouraria	22 845 889,22	20 355 254,02	787	Ganhos na alienação de aplicações de tesouraria	69 972 489,77	161 282 562,99
688	Outros custos e perdas financeiras	223 802 722,84	117 220 733,03	788	Outros proveitos e ganhos financeiros	154 139 983,59	1 240 284 493,43
	Resultados Financeiros	493 975 094,48	1 733 146 053,12				
		993 302 403,07	2 037 956 614,23			993 302 403,07	2 037 956 614,23

Demonstração dos Resultados Extraordinários Consolidados

Unidade Monetária: Euro

Código das Contas	Custos e Perdas	Exercícios		Código das Contas	Proveitos e Ganhos	Exercícios	
		2015	2014			2015	2014
691	Transferências de capital concedidas	7 207 642,57	11 094 994,09	791	Restituições de impostos	0,00	0,00
692	Dívidas incobráveis	24 224 173,36	30 117 596,78	792	Recuperação de dívidas	0,00	0,00
693	Perdas em existências	48 700,41	72 178,46	793	Ganhos em existências	24 473,55	59 541,21
694	Perdas em imobilizações	7 294 225,91	1 674 881,63	794	Ganhos em imobilizações	12 987 169,56	6 056 463,67
695	Multas e penalidades	10 989,32	6 942,27	795	Benefícios de penalidades contratuais	95 607 242,58	89 096 811,59
696	Aumentos de amortizações e provisões	331 867,70	26637,92	796	Reduções de amortizações e provisões	246 484 951,26	49 127 573,94
697	Correções relativas a exercícios anteriores	4 266 373 066,18	3 868 335 244,48	797	Correções relativas a exercícios anteriores	4 558 692 138,69	3 774 505 487,82
698	Outros custos e perdas extraordinárias	8 925 979,54	190 024,69	798	Outros proveitos e ganhos extraordinários	14 181 096,09	13 619 298,23
	Resultados extraordinários	613 560 426,74	20 946 676,14				
		4 927 977 071,73	3 932 465 176,46			4 927 977 071,73	3 932 465 176,46

A6. Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social

O relatório que agora se apresenta atualiza a projeção de longo prazo do sistema previdencial, incorporando os mais recentes elementos relativos à execução orçamental de 2016 e a previsão da Conta da Segurança Social para 2017, assim como inclusão de informação de 2015 das variáveis físicas e financeiras, obtida através de dados administrativos da Segurança Social, dando assim cumprimento ao n.º 4 do artigo 93.º da Lei de Bases da Segurança Social, Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

As projeções têm por base (i) o cenário demográfico de convergência EuroPop2013, definido pelo EUROSTAT, autoridade estatística da UE, (ii) o cenário macroeconómico de curto prazo do Ministério das Finanças e (iii) o cenário de médio/longo prazo, desenvolvido pela Comissão Europeia, no âmbito do Grupo de Trabalho sobre o Envelhecimento (AWG) do Comité de Política Económica.

Este modelo tem como principal função a simulação da tendência da evolução da despesa com pensões, incluindo as consequências das alterações de políticas e de comportamentos económicos e demográficos, sendo estas de especial importância, nomeadamente para conhecer as implicações que a situação económica portuguesa teve nesta componente do Sistema da Segurança Social, assim como os efeitos expectáveis, a longo prazo, da demografia e da economia.

Como principais alterações políticas o modelo integra as alterações ocorridas no regime de antecipação da reforma por flexibilização: o descongelamento parcial da impossibilidade de antecipar a reforma por flexibilização, para os trabalhadores com mais de 60 anos e com uma carreira contributiva superior ou igual a 40 anos; e o descongelamento temporário do acesso antecipado a mais de 55 anos idade e carreiras contributivas com mais de 30 anos que vigorou nos primeiros meses de 2016.

Está igualmente integrada a reposição das regras de indexação e de atualização anual do valor das pensões atribuídas pelo Sistema de Segurança Social, incluindo as atualizações previstas para 2017.

Enquadramento Demográfico e Macroeconómico

Os dados conhecidos das últimas projeções demográficas realizadas pela Comissão Europeia evidenciam uma forte diminuição da população portuguesa até 2060, dos 10,5 milhões de 2013 para os 8,2 milhões em 2060 e o acentuar do envelhecimento populacional (+36% de indivíduos com 65 ou mais anos), consequência dos níveis de fecundidade baixos, do aumento da esperança média de vida e dos fluxos migratórios negativos (quer crescimento da emigração, quer decréscimo da imigração). Estas últimas projeções do EuroPop2013 face às anteriores (2010) estimam alterações profundas na estrutura etária da população e fundamentalmente na sua dimensão, ou seja menos 20% na população total e menos 14% da população idosa em 2060.

As projeções macroeconómicas antecipam um crescimento real do PIB de 1,5% em 2017, uma recuperação dos valores do crescimento do emprego e decréscimo da taxa de desemprego.

Sistema Previdencial da Segurança Social

De acordo com os dados administrativos do Instituto de Informática, I.P., em 31 de dezembro de 2015, foram processadas 2594 mil pensões enquadradas no âmbito do regime geral, 68% das quais respeitavam a pensões de velhice, 25% a pensões de sobrevivência e 7% de invalidez. Os dados da Conta da Segurança Social para 2015, no que concerne à despesa total com pensões pagas pelo subsistema previdencial, ascenderam a perto de 12 mil milhões de euros, incluindo transferências para CGA e pensões da Marconi.

Quadro 1 - Conta da Segurança Social – sistema previdencial - 2015 a 2017
(milhões de euros, preços correntes)

	CSS 2015	OSS 2016	OSS 2017
SALDO DO ANO ANTERIOR, RECEITAS TOTAIS E TRANSFERÊNCIAS INTERNAS OBTIDAS	18.931	19.809	20.096
SALDO DO ANO ANTERIOR (com aplicação em receita)	276	6	0
RECEITAS CORRENTES	16.272	17.527	17.825
Das quais			
Contribuições e Quotizações	14.043	14.694	15.383
Rendimentos e Outras Receitas	442	441	444
Das quais			
Receitas Cessantes e Compensação por Cessação de Contrato	212	220	220
Outras Receitas Correntes	218	212	215
Transferência Extraordinária do OE	894	650	430
Transferência - CGA	122	131	149
FSE + CPN	742	1.582	1.393
RECEITAS DE CAPITAL	2.264	2.276	2.270
TRANSFERÊNCIAS INTERNAS OBTIDAS	119	-	-
DESPESAS TOTAIS E TRANSFERÊNCIAS INTERNAS CONCEDIDAS	17.896	19.341	19.523
DESPESAS CORRENTES	15.819	17.033	17.219
das quais			
Despesas com prestações	14.394	14.695	15.031
Das quais			
Subsídio por Doença e Tuberculose	484	503	477
Subsídio de Parentalidade	407	447	487
Sub. Desemprego e Outros Apoios	1.447	1.294	1.189
Subsídio por Morte	103	103	106
Pensões	11.952	12.348	12.772
Das quais			
Sobrevivência	1.805	1.858	1.906
Invalidez	853	848	850
Velhice	8.763	9.100	9.478
Transferências para a CGA - Pensões Unificadas	515	528	524
Administração e Outras Despesas Comuns	183	204	200
Transf ^o p/ emprego, higiene e form. Profissional	538	573	591
FSE + CPN	693	1.550	1.386
DESPESA DE CAPITAL	1.962	2.292	2.294
TRANSFERÊNCIAS INTERNAS CONCEDIDAS	116	16	10
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL	1.035	468	573

Nota: 2015 com base na conta da segurança social, 2016 com base na previsão de execução do OSS 2016 e 2017 com base na previsão do OSS 2017.

Fonte: IGFSS/MTSSS

Prevê-se que a receita corrente do sistema previdencial, em 2017, cresça 1,7% face à execução provisória de 2016 e que a despesa corrente cresça 0,9%.

Face ao volume de receitas e despesas considerado na execução provisória do Orçamento da Segurança Social para 2016, o saldo da componente de repartição do sistema previdencial deverá cifrar-se, neste ano, em cerca de 468 milhões de euros e em 2017 nos 573 milhões de euros (não estão considerados nestes saldos os rendimentos do sistema previdencial de capitalização, 386 milhões de euros em 2015, 448 milhões de euros em 2016 e 446 milhões de euros para 2017).

Quadro 2 – Sistema Previdencial – transferência extraordinária do OE e saldo do sistema
(preços correntes, milhões de euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Transferência Extraordinária do OE	857	1.430	1.329	894	650	430
Saldo do Previdencial	484	788	1.099	1.035	491	598

Fonte: IGFSS/MTSSS

Desde 2012 que se têm verificado transferências extraordinárias efetuadas via Orçamento de Estado, sendo que em 2016 esse montante ascendeu a 650 milhões de euros, prevendo-se que possa rondar os

Para a projeção do FEFSS, assumiu-se uma rentabilidade de 3% a curto prazo e de 4% a longo prazo e partiu-se do pressuposto que este será alimentado pelos saldos do previdencial enquanto existam e pela estimativa de transferências resultantes da receita do Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis. Quando os saldos do sistema são negativos, e não se considerando transferências extraordinárias efetuadas via Orçamento de Estado (como em 2012-2017), o fundo é ativado.

Para 2016, estima-se que o valor de mercado da carteira de ativos do FEFSS seja de 14 100 milhões de euros, correspondendo a 8,3% do PIB e a 119,4% dos gastos anuais com as pensões do Sistema Previdencial (não estão considerados transferências da CGA e da Marconi).

Ainda que se projetem saldos negativos do sistema previdencial em meados da década de 2020 sendo nessa altura simulada a utilização anual do FEFSS para fazer face a esses défices, o esgotamento do FEFSS projeta-se para o início da década de 2040.

A7. Lista de Acrónimos e Siglas

Siglas	Descrição
AB	Ativo Bruto
AC	Administração Central
ACM	Alto Comissariado para as Migrações
ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde, IP
ACT	Autoridade para as Condições de Trabalho
ADC	Agência para o Desenvolvimento e Coesão
AdP	Águas de Portugal, SGPS, SA
ADSE	Direção-Geral de Proteção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AEDL	Autoestradas do Douro Litoral, SA
AFP	Ações de Formação Profissional
AICEP	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
AL	Ativo Líquido
AL	Autarquias Locais
AMA	Agência para a Modernização Administrativa
AMP	Área Metropolitana do Porto
ANI	Agência Nacional de Inovação
ANPC	Autoridade Nacional de Proteção Civil
ANSR	Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária
AP	Administração Pública (Administrações Públicas)
AP	Amortizações e Provisões Acumuladas
APA	Administração do Porto de Aveiro, SA
APRAM	Portos da Madeira
AR	Assembleia da República
ARS	Administração Regional de Saúde
ASECE	Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
AUGI	Áreas Urbanas de Génese Ilegal
AWG	<i>Ageing Working Group</i>
BANIF	Banco Internacional do Funchal, SA
bbl	<i>Barrel</i>
BCE	Banco Central Europeu
BCP	Banco Comercial Português, SA
BdP	Banco de Portugal
BEI	Banco Europeu de Investimento
BES	Banco Espírito Santo
BPI	Banco Português de Investimento, SA
BPN	Banco Português de Negócios
BPP	Banco Privado Português
BT	Bilhetes do Tesouro
C&T	Ciência e Tecnologia
C2B	<i>Customer to Bank</i>
CA	Certificados de Aforro
CARRIS	Companhia Carris de Ferro de Lisboa, SA
CAV	Contribuição sobre o audiovisual
CAV	Comunicação de Áudio e Vídeo (CAV)
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CE	Comissão Europeia
CEDIC	Certificados Especiais da Dívida Pública
CEDIM	Certificados Especiais da Dívida Pública de médio e longo prazo
CEF	<i>Connecting European Facility</i>
CEFA	Centro de Estudos e Formação Autárquica
CES	Contribuição Extraordinária de Solidariedade
CGA	Caixa Geral de Aposentações, IP
CGD	Caixa Geral de Depósitos

CIAAC	Comissão Interministerial para o Ar e para as Alterações Climáticas
CIRC	Código do IRC
CIRS	Código do IRS
CIRVER	Centros Integrados de Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos
CISE	<i>Maritime Common Information Sharing Environment</i>
CIT	Centro de Interface Tecnológica
CITIUS	Projeto de Desmaterialização dos Processos nos Tribunais Judiciais
CMFRS	Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul
CoCos	<i>Contingent convertible capital instruments</i> (Instrumentos de capital contingente)
COSME	<i>Europe's Programme for Small and Medium Enterprises</i>
CP	Caminhos de Ferro Portugueses, SA
CPCJ	Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
CPCS	Conselho Permanente da Concertação Social
CPL	Casa Pia de Lisboa
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CPN	Contrapartida Nacional
CSA	<i>Credit Support Annex</i>
CSI	Complemento Solidário para Idosos
CT	Certificados do Tesouro
CTT	Correios de Portugal S.A.
CTUP	Custo do Trabalho por Unidade Produzida
DCC	Documento Contabilístico de Cobrança
DGAEP	Direção-Geral da Administração e Emprego Público
DGEstE	Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares
DGLAB	Direção-Geral do Livro, Arquivos e Bibliotecas
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGRM	Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DMR	Declaração Mensal de Remunerações
DSE	Direitos de Saque Especiais
DUC	Documento Único de Cobrança
EBF	Estatuto dos Benefícios Fiscais
EC	Economia Circular
EDIA	Empresa Desenvolvimento de Infraestruturas do Alqueva, SA
EDP	Gestão da Produção de Energia, SA
EEA Grants	<i>European Economic Area Grants</i>
EFSF	European Financial Stability Facility
EFSF	European Financial Stability Facility
EG	Entidade Gestora
ELOS	Ligações de Alta Velocidade
EMPORDEF	Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS SA
ENATUR	Empresa Nacional de Turismo e das Entidades Regionais de Turismo
ENM 2013-2020	Estratégia Nacional para o Mar
EP	Estradas de Portugal, SA
EPAL	Empresa Portuguesa das Águas Livres
EPE	Entidade Pública Empresarial
EPR	Empresas Públicas Reclassificadas
ERS	Entidade Reguladora da Saúde
ESPAP	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.
EUA	Estados Unidos da América
EUR	Euro
EURIBOR	<i>European Interbank Offered Rate</i>
EUROPOP	European Population Projections
FAM	Fundo de Apoio Municipal
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FC	Fundo de Coesão

FCT	Fundação para a Ciência e Tecnologia, IP
FEAC	Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEFF	Fundo Europeu de Estabilização Financeira
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FFC	Fundo de Fomento Cultural
FLAD	Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento
FMI	Fundo Monetário Internacional
FND	Forças Nacionais Destacadas
FRI	Fundo de Relações Internacionais
FSE	Fundo Social Europeu
FUR	Fundo Único de Resolução
GAFMNE	Gestão Administrativa e Financeira do Ministério dos Negócios Estrangeiros
GAFPCM	Gestão Administrativa e Financeira da Presidência do Conselho de Ministros
GALP	GALP Energia (SGPS), SA
GBP	<i>Great Britain Pounds</i>
GEP	Gabinete de Estratégia e Planeamento
GERFIP	Gestão de Recursos Financeiros Partilhada na Administração Pública
GERHUP	Gestão de Recursos Humanos Partilhada na Administração Pública
GNR	Guarda Nacional Republicana
GPEARI	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IABA	Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas
IAPMEI	IAPMEI – Agência para a Competitividade e Inovação, IP
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IC	Instituições de Crédito
ICA	Instituto do Cinema e do Audiovisual
IDE	Investimento Direto Estrangeiro
IEC	Imposto Especial de Consumo
IEFP	Instituto do Emprego e da Formação Profissional, IP
IES	Instituições de Ensino Superior
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, EPE
IGeFE	Instituto de Gestão Financeira da Educação
IGFIJ	Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas da Justiça, IP
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP
IHPC	Índice Harmonizado de Preços no Consumidor
IICT	Instituto de Investigação Científica e Tropical
IKfD	<i>Initiative Knowledge for Development</i>
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
INE	Instituto Nacional de Estatística, IP
INEM	Instituto Nacional de Emergência Médica, IP
INL	Laboratório Ibérico Internacional de Nanotecnologia
IP	Infraestruturas de Portugal, SA
IP	Instituto Público
IPC	Índice de Preços no Consumidor
IPG	Instrumentos Previsionais de Gestão
IPMA	Instituto do Mar e da Atmosfera, IP
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IREF	Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira
IRN	Instituto de Registos e Notariado, IP
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IS	Imposto do Selo
ISDA	<i>International Swaps and Derivatives Association</i>
ISP	Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos
ISV	Imposto Sobre Veículos
IT	Imposto sobre o Tabaco

ITI	Instrumento Territorial Integrado
ITP	Instituto do Turismo de Portugal, IP
IUC	Imposto Único de Circulação
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JPY	<i>Japanese Yen</i>
Km	Quilómetro
LBSS	Lei de Bases da Segurança Social
MAFDR	Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural
MAI	Ministério da Administração Interna
MC	Ministério da Cultura
MCDT	Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica
MEcon	Ministério da Economia
MEEF	Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira
MF	Ministério das Finanças
MM	Metro do Mondego, SA
MM12	Média móvel 12 meses
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MST	Metro Sul do Tejo
MTN	<i>Medium Term Notes</i>
MTSSS	Ministério do Trabalho, Solidariedade e da Segurança Social
MUR	Mecanismo Único de Resolução
NAV	NAV Portugal, EPE - Navegação Aérea de Portugal
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento do Estado
OMP	Objetivo de Médio Prazo
ONU	Organização das Nações Unidas
OPART	Organismo de Produção Artística
OPEP	Organização Países Produtores de Petróleo
ORAA	Orçamento da Região Autónoma dos Açores
ORAM	Orçamento da Região Autónoma da Madeira
OSS	Orçamento da Segurança Social
OT	Obrigações do Tesouro
OTRV	Obrigações do Tesouro de Rendimento Variável
P.P.	Pontos Percentuais
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
PAEL	Programa de Apoio à Economia Local
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PARES	Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais
Parública	Participações Públicas, SGPS, SA
Parque Escolar	Parque Escolar, EPE
PDE	Procedimento de Défice Excessivos
PE	Programa de Estabilidade
PEC	Plano de Estabilidade e Crescimento
PENT	Plano Estratégico Nacional de Turismo
PERES	Programa Especial de Redução de Endividamento ao Estado
PES	Programa Específico para o Sector do Leite e Produtos Lácteos
PESLPL	Programa de Emergência Social
PETI3+	Plano Estratégico de Transportes e Infraestruturas
PGRH	Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas
PIB	Produto Interno Bruto
PII	Posição de Investimento Internacional
PME	Pequenas e médias empresas
PO	Programa Orçamental
POAPMC	Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas
POCI	Programa Operacional Competitividade e Internacionalização
POCISSSS	Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e da Segurança Social
POISE	Programa Operacional da Inclusão Social e Emprego

POSEUR	Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos
PPA	Planos de Poupança-em Ações
PPP	Parcerias Público-Privadas
PSP	Polícia de Segurança Pública
PT	Portugal Telecom
PT2020	Portugal2020
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
QUAR	Quadro de Avaliação e Responsabilização
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCE	Rede de Cobranças do Estado
REF	Reposição do Equilíbrio Financeiro
REFER	Rede Ferroviária Nacional, EP
RGSS	Regime Geral de Segurança Social
RJSPE	Regime Jurídico do Sector Empresarial do Estado
RMB	<i>Renminbi</i>
RMMG	Retribuição Mínima Mensal Garantida
RNB	Rendimento Nacional Bruto
RNCCI	Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados
ROV	<i>Remote Operated Vehicle</i>
RPT	Recursos Próprios Tradicionais
RSI	Rendimento Social de Inserção
RTP	Rádio e Televisão de Portugal, SA
SA	Sociedade Anónima
SAMA	Sistema de Apoio e Capacitação da Administração Pública
SARL	Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SCUT	Sem Custo para o Utilizador
SDD	Sistema de Débitos Diretos
SDR	<i>Special Drawing Rights</i>
SEC2010	Sistema Europeu de Contas
SEE	Sector Empresarial do Estado
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SEL	Sector Empresarial Local
SEPA	<i>Single Euro Payments Area</i>
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
SIADAP	Sistema Integrado de Avaliação de Desempenho da Administração Pública
SIBS	Sociedade Interbancária de Serviços, SA
SIFIDE	Sistema de Incentivos à I&D Empresarial
SIGA	Sistema Integrado de Gestão do Acesso
SIGAJ	Sistema Integrado de Gestão da Administração Judiciária
SILOPOR	Empresa de Silos Portuários S.A.
SIMPLEX+	Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa
SIRCA	Sistema de Recolha de Cadáveres de Animais Mortos na Exploração
SIRESP	Gestão de Redes Digitais de Segurança e Emergência, S.A
SIRIEF	Sistema de Recolha de Informação Económico-Financeira
SITAF	Sistema de Informação dos Tribunais Administrativos e Fiscais
SMN	Salário Mínimo Nacional
SNI	Sistema Nacional de Informação
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SPE	Sector Público Empresarial
SPeM	Sistema de Políticas e Medidas
SPN	Sistema Petrolífero Nacional
SRE	Registo de Saúde Eletrónico
SSAP	Serviços sociais da Administração Pública
STCP	Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, SA

SVI	Serviço de Verificação de Incapacidade
SWIFT	<i>Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication</i>
T.V.H.	Taxa de Variação Homóloga
TAP	Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, SA
TARGET2	<i>Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system</i>
TC	Tribunal de Contas
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TMB	Tratamento Mecânico e Biológico
TMRG	Tempos Máximos de Resposta Garantidos
TNDM II	Teatro Nacional D. Maria II
TPA	Terminais de Pagamento Automático
UE	União Europeia
UL	Universidade de Lisboa
UMVI	Unidade de Missão para a Valorização do Interior
UNESCO	<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>
USD	<i>United States Dollar</i>
UTAM	Unidade Técnica de Acompanhamento e de Monitorização do Sector Público Empresarial
UTAP	Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos
VE	Veículo Elétrico
VIH-SIDA	Vírus da Imunodeficiência Humana - Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
VPT	Valor Patrimonial Tributário
ZEC	Zonas Especiais de Conservação
ZIF	Zonas de Intervenção Florestal



Previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado 2017

Parecer do Conselho das Finanças Públicas

13 de outubro de 2016

O Conselho das Finanças Públicas é um órgão independente, criado pelo artigo 3.º da Lei n.º22/2011, de 20 de maio, que procedeu à 5.ª alteração da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 37/2013, de 14 de junho).

A iniciativa para a sua criação seguiu-se à publicação do Relatório final do Grupo de Missão para o Conselho Europeu sobre a governação económica da Europa e concretizou-se em outubro de 2010, através de um protocolo entre o Governo, então apoiado pelo Partido Socialista, e o Partido Social Democrata. A versão final dos Estatutos do CFP foi aprovada pela Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro.

O CFP iniciou a sua atividade em fevereiro de 2012, com a missão de proceder a uma avaliação independente sobre a consistência, cumprimento e sustentabilidade da política orçamental, promovendo a sua transparência, de modo a contribuir para a qualidade da democracia e das decisões de política económica e para o reforço da credibilidade financeira do Estado.

Este Parecer foi elaborado com base na informação disponível até ao dia 10 de outubro de 2016.

1 INTRODUÇÃO

Este Parecer respeita às previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2017 (POE/2017), enquadrando-se no *"Protocolo entre o Ministério das Finanças e o Conselho das Finanças Públicas sobre a elaboração de parecer relativo às previsões macroeconómicas subjacentes ao Programa de Estabilidade e à Proposta de Orçamento do Estado"*, celebrado a 6 de fevereiro de 2015.¹

De acordo com o estabelecido no referido Protocolo, o Governo comunicou formalmente ao Conselho das Finanças Públicas (CFP) no dia 19 de agosto que a POE/2017 seria apresentada à Assembleia da República no dia 14 de outubro (dia "D" para efeitos do calendário incluído na secção 5 do Protocolo).

O CFP recebeu a 16 de setembro uma versão de trabalho das previsões macroeconómicas no cenário de políticas invariantes. A 1 de outubro o Ministério das Finanças (MF) enviou ao CFP uma nova versão das previsões macroeconómicas no cenário de políticas invariantes e as previsões macroeconómicas no cenário programático, isto é, considerando as medidas de política previstas pelo Governo. A identificação e quantificação das medidas consideradas ocorreu a 4 de outubro.

No dia 7 decorreu uma reunião entre as equipas do MF e do CFP na qual a primeira fez uma apresentação sumária dos dois cenários e das medidas consideradas.

A 10 de outubro o MF enviou a versão final do cenário macroeconómico e as medidas de política implícitas nesse cenário. Este Parecer incide sobre os valores considerados pelo MF para as hipóteses externas e técnicas e para as previsões macroeconómicas subjacentes a esse cenário programático. O Quadro 1 apresenta os principais indicadores, que resultam da informação mais recente transmitida pelo MF ao CFP até à data de fecho deste Parecer (10 de outubro de 2016).

A metodologia e o processo de análise utilizados neste Parecer estão descritos no Protocolo acima referido. Para proceder à análise das previsões macroeconómicas subjacentes à POE/2017 o CFP utilizou as seguintes fontes de informação:

- a) Análise das previsões pelos técnicos do CFP;
- b) Comparação com as previsões realizadas por instituições de referência: Comissão Europeia (CE), Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos (OCDE), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco de Portugal (BdP) e CFP;
- c) Comparação com previsões recentes realizadas por outras entidades, oficiais e não oficiais;
- d) Indicadores coincidentes e avançados e a informação estatística mais recente disponível, produzida pelas autoridades estatísticas nacionais — Instituto Nacional de Estatística (INE) e BdP;
- e) Esclarecimentos técnicos verbais e escritos prestados pelo MF relativamente às previsões elaboradas.

¹ Disponível para consulta na [página do CFP](#).

2 PREVISÕES DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Cenário Macroeconómico subjacente à Proposta de Orçamento do Estado para 2017

A POE/2017 antevê um crescimento moderado da economia nacional no horizonte de projeção, implicando uma revisão em baixa face às previsões apresentadas anteriormente.

No atual cenário, o MF prevê uma desaceleração do crescimento do PIB em 2016, passando de uma variação real de 1,6% em 2015 para 1,2%. A procura interna mantém um contributo positivo em 2016, embora significativamente inferior ao observado no ano anterior (passando de 2,6 p.p. em 2015 para 1,3 p.p.). Para esta evolução, contribui o abrandamento do consumo privado (de 2,6% para 2,0%) e do consumo público (de 0,8% para 0,6%), bem como a redução do investimento (de 4,5% para -0,7%). Por sua vez, antecipa-se um contributo negativo das exportações líquidas (-0,1 p.p.), após o contributo negativo mais acentuado verificado em 2015 (-1,0 p.p.), prevendo-se um abrandamento das exportações (de 6,1% para 3,1%) de menor magnitude que o das importações (de 8,2% para 3,2%).

O MF prevê que a economia acelere em 2017, estimando um crescimento do PIB real de 1,5%.

É esperado que a procura interna apresente um contributo positivo (1,3 p.p.) idêntico ao previsto para 2016, mas com uma diferente composição. O abrandamento do consumo privado (para 1,5%), e a forte quebra do consumo público (para -1,2%) são compensados pela recuperação da trajetória de crescimento da FBCF, prevendo-se que apresente uma variação de 3,1%. Antecipa-se que a procura externa registre um contributo positivo ténue (0,2 p.p.) para a variação do PIB em 2017, perspetivando-se que as exportações apresentem uma aceleração mais intensa que as importações, registando variações de 4,2% e 3,6%, respetivamente.

Relativamente aos preços, o MF espera uma desaceleração ligeira do deflator do PIB em 2016 (de 2,1% em 2015 para 2,0%), seguida de um abrandamento em 2017 (para 1,5%).

Esta evolução resulta da conjugação de vários contributos. O deflator do consumo público acelera significativamente em 2016 (passando de 0,6% em 2015 para 2,1%) influenciado pelo efeito da reversão das reduções salariais e pela diminuição do horário de trabalho nas Administrações Públicas e abranda de forma acentuada no ano seguinte (para 0,9%). O deflator do consumo privado deverá apresentar uma evolução coerente com a prevista para o Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), acelerando progressivamente no horizonte de previsão considerado e registando aumentos estimados de 1,0% em 2016 e 1,5% em 2017. É também previsto pelo MF que o deflator das importações apresente uma redução expressiva em 2016 (-3,8%, face a -4,3% em 2015), acelerando em 2017 (0,3%), com impacto significativo na estimativa do deflator do PIB.

O MF estima que o PIB apresente variações nominais de 3,2% em 2016 e 3,0% em 2017. Em 2016, prevê que o abrandamento do PIB em termos reais (0,4 p.p.) seja acompanhado pela ligeira desaceleração do deflator (0,1 p.p.), resultando numa variação da taxa de crescimento do PIB nominal de -0,5 p.p.. Pelo contrário, para 2017 antecipa que o PIB real apresente uma aceleração (0,3 p.p.) de menor magnitude relativa que a desaceleração do deflator (0,5 p.p.), resultando no abrandamento previsto para o crescimento do PIB nominal de 0,2 p.p..

A POE/2017 perspectiva que a taxa de desemprego continue a diminuir, atingindo 11,2% e 10,3% da população ativa em 2016 e 2017, respetivamente. O MF antevê que o emprego apresente taxas de crescimento de 0,8% em 2016 e 1,0% em 2017. A remuneração média por trabalhador em termos nominais deverá aumentar 1,5% em 2016 e 2017 (aproximadamente 0,5% em 2016 e 0,0% em 2017 em termos reais, considerando o deflator do consumo privado), contrariando a trajetória de redução observada nos anos anteriores. Prevê-se ainda que a produtividade continue a registar aumentos moderados no horizonte de previsão (0,4% em 2016 e 0,5% em 2017).

Quadro 1 – Previsões subjacentes à POE/2017

	2015	2016	2017
PIB real e componentes (variação, %)			
PIB	1,6	1,2	1,5
Consumo privado	2,6	2,0	1,5
Consumo público	0,8	0,6	-1,2
Investimento (FBCF)	4,5	-0,7	3,1
Exportações	6,1	3,1	4,2
Importações	8,2	3,2	3,6
Contributos para a variação real do PIB (p.p.)			
Procura interna	2,6	1,3	1,3
Exportações líquidas	-1,0	-0,1	0,2
Preços (variação, %)			
Deflator do PIB	2,1	2,0	1,5
Deflator do consumo privado	0,7	1,0	1,5
Deflator do consumo público	0,6	2,1	0,9
Deflator da FBCF	0,9	0,1	0,7
Deflator das exportações	-1,1	-1,8	0,7
Deflator das importações	-4,3	-3,8	0,3
IHPC	0,5	0,8	1,5
Mercado de trabalho (variação, %)			
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	12,4	11,2	10,3
Emprego	1,4	0,8	1,0
Remuneração média por trabalhador	-0,2	1,5	1,5
Produtividade aparente do trabalho	0,2	0,4	0,5
Setor externo (% PIB)			
Cap. líquida de financiamento	0,9	1,7	2,2
Balança corrente	-0,3	0,5	1,0
Balança de bens e serviços	0,7	1,5	1,9
Balança de rend. primários e transferências	-1,0	-1,0	-1,0
Balança de capital	1,2	1,2	1,2
Desenvolvimentos cíclicos			
PIB potencial (variação, %)	0,0	0,6	1,1
Hiato do produto (% PIB potencial)	-2,3	-1,7	-1,4
Pressupostos			
Procura externa (variação, %)	3,6	2,4	4,2
Taxa de juro de curto prazo (%)	0,0	-0,3	-0,4
Taxa de câmbio EUR-USD	1,1	1,1	1,1
Preço do petróleo (Brent, USD)	53,6	44,4	51,3

Fonte: MF – Informação comunicada a 10 de outubro de 2016.

O cenário macroeconómico apresentado pelo MF antevê uma trajetória de recuperação dos indicadores relativos ao sector externo. A capacidade líquida de financiamento da economia tem um aumento estimado de 0,8 p.p. em 2016 e 0,5 p.p. em 2017, para 1,7% e 2,2% do PIB, respetivamente. A balança corrente contribuirá para esta evolução positiva, em resultado da dinâmica da balança de bens e serviços, prevendo-se excedentes progressivamente mais elevados (1,5% e 1,9% do PIB em 2016 e 2017, respetivamente). Em sentido oposto, o MF antecipa que a balança de rendimentos primários e transferências continue deficitária (em 1,0% do PIB em 2016 e 2017).

A previsão apresentada na POE/2017 aponta para que o hiato do produto se mantenha negativo no horizonte de previsão, situando-se em -1,7% e -1,4% do PIB potencial em 2016 e 2017, respetivamente. O MF fixou uma dinâmica para o produto potencial igual à resultante do cenário macroeconómico subjacente ao Programa de Estabilidade para os anos 2016 a 2020 (PE/2016-2020).

As hipóteses externas assumidas para a economia portuguesa têm um impacto positivo no cenário macroeconómico estimado para 2017. A procura externa considerada abranda 1,2 p.p. em 2016, para um crescimento de 2,4%, estimando-se uma aceleração de 1,8 p.p. para o ano seguinte (4,2%). Assume-se que a taxa de juro de curto prazo (Euribor a três meses) se manterá negativa no período em análise, fixando-se em -0,3% em 2016 e -0,4% em 2017. A taxa de câmbio do euro face ao dólar permanece inalterada ao longo do horizonte de projecção. Perspetiva-se ainda uma redução do preço do petróleo nos mercados internacionais em 2016 (para 44,4 USD/barril) e um aumento em 2017 (para 51,3 USD/barril).

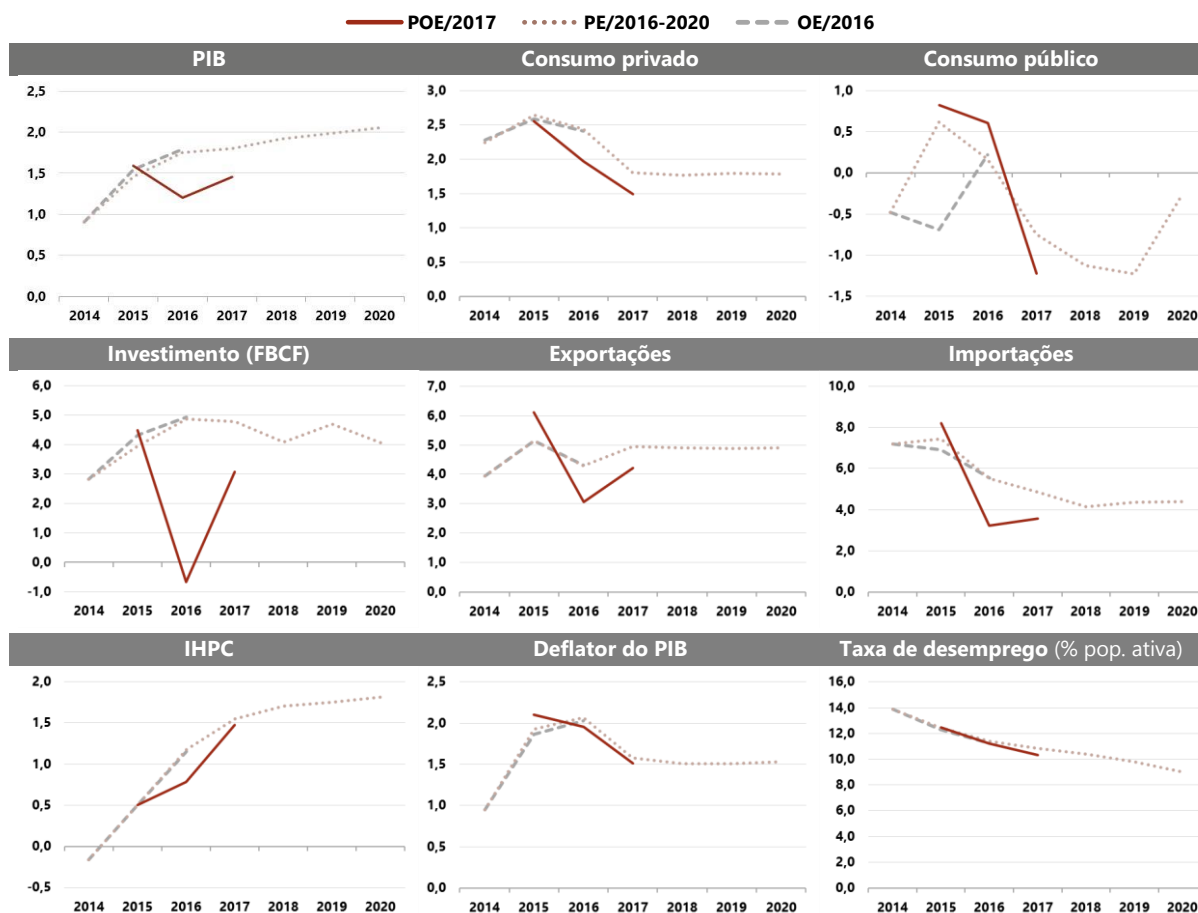
Conciliação com previsões anteriores

Nesta secção compara-se o cenário apresentado na POE/2017 com as previsões anteriores do MF, nomeadamente as subjacentes ao PE/2016-2020 e ao OE/2016.

Para 2016, o MF antecipa um crescimento do PIB real (1,2%) inferior ao do cenário apresentado no PE/2016-2020 e no OE/2016 (em -0,6 p.p.) (Gráfico 1). Esta revisão em baixa deve-se em larga medida à correção da trajetória do investimento (FBCF), que passa de uma variação de 4,9% nos dois exercícios anteriores para uma redução de 0,7% na presente estimativa. O crescimento previsto para o consumo privado (2,0%) e para as exportações (3,1%) também é revisto em baixa no cenário atual (respetivamente em -0,4 p.p. e -1,2 p.p. face ao PE/2016-2020 e ao OE/2016). Estes contributos negativos são parcialmente compensados pela revisão em baixa da variação das importações (-2,3 p.p. face aos dois exercícios precedentes). Desta forma, a atual projecção antecipa um contributo positivo da procura interna para a variação do PIB menos expressivo que o anteriormente previsto (1,3 p.p. comparando com 2,4 p.p. no PE/2016-2020 e com 2,2 p.p. no OE/2016), enquanto se estima que as exportações líquidas registem um contributo menos negativo (-0,1 p.p.), face aos contributos apresentados anteriormente (-0,6 p.p. no PE/2016-2020 e -0,4 p.p. no OE/2016).

Para 2017, prevê-se um aumento do PIB real (1,5%) inferior ao estimado no PE/2016-2020 (-0,3 p.p.). Esta revisão em baixa volta a dever-se ao menor contributo do investimento (FBCF), do consumo privado e das exportações, com crescimentos inferiores em 1,7 p.p., 0,3 p.p. e 0,7 p.p. face ao anteriormente previsto, e também ao contributo negativo do consumo público cuja variação é revista em baixa em 0,5 p.p. face à projecção do PE/2016-2020. Estes contributos negativos são parcialmente compensados pela revisão em baixa da variação das importações (-1,3 p.p.). O presente cenário antecipa um contributo positivo da procura interna para a variação do PIB menos significativo que o previsto no PE/2016-2020 (1,3 p.p. face a 1,9 p.p.), estimando-se que as exportações líquidas registem um contributo positivo (0,2 p.p.), comparando com o contributo negativo apresentado no exercício anterior (-0,1 p.p.).

Gráfico 1 – Comparação das previsões incluídas em OE/2016, PE/2016-2020 e POE/2017 (variação, %)



Fonte: MF – OE/2016, PE/2016-2020 e POE/2017.

Face ao cenário anterior, o MF antecipa uma desaceleração na mesma magnitude dos níveis de preços e uma diminuição mais expressiva da taxa de desemprego no final do horizonte de previsão:

- A estimativa atual para o crescimento do deflador do PIB não difere substancialmente das projeções apresentadas anteriormente, com uma ligeira revisão em baixa de 0,1 p.p. tanto em 2016 como em 2017 (passando de um aumento de 2,1% e 1,6% no PE/2016-2020 para 2,0% e 1,5%, respetivamente). O IHPC regista agora uma trajetória de aceleração estimada mais acentuada que o previsto anteriormente (para 2016, observa-se uma revisão de -0,4 p.p. face ao OE/2016 e ao PE/2016-2020 e para 2017 de -0,1 p.p. face ao PE/2016-2020).
- A taxa de desemprego apresenta um perfil descendente mais intenso que o previsto no PE/2016-2020, situando-se em 2017 em 10,3% da população ativa, face à estimativa anterior de 10,9% (a atual previsão para 2016 é inferior em 0,1 p.p. face à divulgada no OE/2016 e em 0,2 p.p. face ao PE/2016-2020).

Caixa 1 – Previsões oficiais para a economia portuguesa

A estimativa do MF para o crescimento real do PIB em 2016 encontra-se em linha com a média das previsões das instituições oficiais consideradas (1,2%).² Deve mencionar-se, no entanto, que a estimativa do MF é inferior apenas à de 1,5% da CE, publicada em maio, e igual à da OCDE, de junho. As restantes projeções que incorporam mais informação relativamente ao ano em curso, por serem mais recentes, mais precisamente de setembro e outubro, apontam para um crescimento do PIB entre 1,0% e 1,1% (Quadro 2). O cenário do MF difere da média dos previsores oficiais na medida em que apresenta uma estimativa ligeiramente superior para o aumento do consumo público, e ligeiramente inferior para a variação da FBCF.³ Ainda assim, juntamente com uma projeção idêntica para a evolução do consumo privado, o MF prevê um maior contributo da procura interna para o crescimento do PIB (1,3 p.p. face à média de 1,1 p.p. projetado pelas instituições oficiais). Na procura externa, a variação das exportações e das importações é, em ambos os casos, 0,2 p.p. inferior à média das restantes instituições, esperando o MF um contributo das exportações líquidas de -0,1 p.p., face a 0,1 p.p. em média. No caso dos preços, as estimativas do MF para o crescimento do IHPC (0,8%) e deflator do PIB (2,0%) estão acima da média das restantes previsões (0,6% e 1,4%, respetivamente). No mercado de trabalho, o MF antecipa uma taxa de desemprego inferior em 0,3 p.p. à média das restantes instituições oficiais, e um crescimento do emprego ligeiramente superior (0,8%, face à média de 0,7%), enquanto o aumento das remunerações médias por trabalhador fica abaixo da média. A capacidade líquida de financiamento estimada pelo MF é superior à média dos restantes previsores, devido a uma evolução mais favorável da balança corrente.

Para 2017 o MF espera um crescimento do PIB superior em 0,1 p.p. à média das restantes instituições (1,4%), diferindo significativamente na evolução prevista para o consumo público e para a dinâmica das exportações líquidas. Para o primeiro, o MF projeta um crescimento negativo (-1,2%), face a um aumento de 0,3% previsto, em média, pelas instituições. O MF antecipa ainda que as exportações cresçam 4,2% (3,9% esperado em média pelos previsores), e prevê que as importações aumentem 3,6% (4,1%, em média, nos restantes cenários oficiais), resultando num contributo positivo das exportações líquidas para o crescimento do PIB (0,2 p.p.), que compara com a um contributo negativo de -0,1 p.p., em média, esperado pelos restantes previsores.

O diferencial relativo à inflação entre a previsão do MF e a média das restantes instituições consideradas acentua-se em 2017 (situando-se em 0,5 p.p., face a 0,2 p.p. no ano anterior), enquanto as estimativas para o deflator do PIB se aproximam (reduzindo-se o diferencial de 0,6 p.p. para 0,2 p.p.) mas ainda assim ligeiramente mais otimistas. No mercado de trabalho, à semelhança de 2016, o MF apresenta uma taxa de desemprego inferior e um crescimento do emprego superior à média das instituições oficiais. O aumento das remunerações médias por trabalhador encontra-se ligeiramente acima da média. O diferencial da capacidade líquida de financiamento da economia estimada pelo MF relativamente à média dos restantes previsores aumenta em 2017 (0,7 p.p., face a 0,4 p.p. em 2016), devido ao maior crescimento da balança de bens e serviços antecipado pelo MF.

Note-se que o cenário do MF já incorpora os dados definitivos das Contas Nacionais Anuais para 2014 e os novos dados preliminares das Contas Nacionais Trimestrais para 2015 e considera medidas de política para 2017 que os exercícios das restantes instituições não incorporam, sendo alguns destes elaborados sob hipótese de políticas invariantes.

² Na análise efetuada na Caixa 1 é usada a média aritmética simples das variáveis publicadas pelas diversas instituições para os anos 2016 e 2017, excluindo o cenário do MF (Quadro 2).

³ De destacar a amplitude do intervalo das previsões para a taxa de crescimento da FBCF em 2016, com um mínimo de -1,8% (BdP) e máximo de 1,6% (CE), situando-se a estimativa do MF 0,2 p.p. abaixo da média.

Quadro 2 – Previsões oficiais para a economia portuguesa

Ano Instituição Data	2015							2016					2017				
	CE mai16	OCDE jun16	CFP set16	FMI out16	BdP out16	MF out16		CE mai16	OCDE jun16	CFP set16	FMI out16	MF out16	CE mai16	OCDE jun16	CFP set16	FMI out16	MF out16
PIB real e componentes (variação, %)																	
PIB	1,6	1,5	1,2	1,0	1,0	1,1	1,2	1,7	1,3	1,3	1,1	1,5					
Consumo privado	2,6	1,8	2,2	2,1	-	1,8	2,0	1,7	1,5	2,0	-	1,5					
Consumo público	0,8	0,6	0,1	0,2	-	1,0	0,6	0,4	0,3	0,1	-	-1,2					
Investimento (FBCF)	4,5	1,6	-1,5	-0,3	-	-1,8	-0,7	4,9	1,2	2,9	-	3,1					
Exportações	6,1	4,1	2,8	3,7	2,9	3,0	3,1	5,1	3,8	3,8	2,8	4,2					
Importações	8,2	4,3	2,8	3,8	3,0	3,0	3,2	5,6	3,6	4,0	3,3	3,6					
Contributos para o crescimento real do PIB (p.p.)																	
Procura interna	2,6	1,5	1,2	1,2	-	0,5	1,3	1,9	1,2	1,5	-	1,3					
Exportações líquidas	-1,0	-0,1	0,0	-0,1	-	0,6	-0,1	-0,1	0,1	-0,2	-	0,2					
Preços (variação, %)																	
Deflador do PIB	2,1	1,4	1,2	1,4	1,8	-	2,0	1,5	1,0	1,1	1,4	1,5					
Deflador do consumo privado	0,7	0,7	0,4	0,8	-	-	1,0	1,2	0,5	0,9	-	1,5					
Deflador do consumo público	0,6	1,8	2,1	2,1	-	-	2,1	1,3	1,8	0,9	-	0,9					
Deflador da FBCF	0,9	0,8	0,3	-0,4	-	-	0,1	1,0	0,6	0,2	-	0,7					
Deflador das exportações	-1,1	-1,0	0,2	-1,8	-	-	-1,8	1,4	1,3	1,1	-	0,7					
Deflador das importações	-4,3	-2,1	-1,2	-2,9	-	-	-3,8	0,5	0,6	0,7	-	0,3					
IHPC	0,5	0,7	0,3	0,8	0,7	0,7	0,8	1,2	0,8	1,0	1,1	1,5					
PIB nominal																	
Variação (%)	3,7	2,8	2,4	2,5	2,8	-	3,2	3,3	2,4	2,5	2,5	3,0					
Nível (mil M€)	179,5	184,5	183,6	183,8	184,4	-	185,3	190,6	188,0	188,3	188,9	190,8					
Mercado de trabalho (variação, %)																	
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	12,4	11,6	12,1	11,4	11,2	11,2	11,2	10,7	11,5	10,7	10,7	10,3					
Emprego	1,4	0,9	-0,3	1,2	0,9	1,0	0,8	0,7	0,7	0,9	0,5	1,0					
Remunerações	2,4	2,5	1,9	2,6	-	-	2,8	2,1	2,8	1,6	-	2,7					
Remuneração média por trabalhador	-	1,7	2,3	1,4	-	-	1,5	1,4	2,1	0,7	-	1,5					
Produtividade aparente do trabalho	-	0,6	1,5	-0,1	-	-	0,4	1,1	0,6	0,4	-	0,5					
Sector externo (% PIB)																	
Capacidade líquida de financiamento	0,9	1,5	-	1,2	-	1,3	1,7	1,7	-	1,3	-	2,2					
Balança corrente	-0,3	0,3	0,2	0,2	0,0	-	0,5	0,5	0,3	0,3	-0,7	1,0					
Balança de bens e serviços	0,7	1,1	2,1	1,1	-	2,1	1,5	1,3	2,5	1,3	-	1,9					
Balança de rend. primários e transf.	-1,0	-0,8	-1,9	-0,9	-	-	-1,0	-0,8	-2,2	-1,0	-	-1,0					
Balança de capital	1,2	1,2	-	1,0	-	-	1,2	1,2	-	1,0	-	1,2					
Desenvolvimentos cíclicos																	
PIB potencial (variação, %)	-	0,3	0,1	0,3	-	-	0,6	0,6	0,0	0,7	-	1,1					
Hiato do produto (% PIB potencial)	-	-1,1	-4,4	-1,3	-2,9	-	-1,7	0,0	-3,2	-0,7	-2,0	-1,4					
Pressupostos																	
Procura externa (variação, %)	-	4,1	3,4	3,8	-	2,8	2,4	4,8	3,8	3,8	-	4,2					
Taxa de juro de curto prazo (%)	0,0	-0,2	0,0	-0,3	-	-0,3	-0,3	-0,3	0,1	-0,4	-	-0,4					
Taxa de câmbio EUR-USD	1,1	1,1	1,1	-	-	1,1	1,1	1,1	1,1	-	-	1,1					
Preço do petróleo (Brent, USD)	52,4	41,1	41,8	-	44,5	42,8	44,4	45,9	45,0	-	52,6	51,3					
Finanças públicas (% PIB)																	
Saldo orçamental	-4,4	-2,7	-2,9	-2,7	-3,0	-	-2,4	-2,3	-2,6	-2,6	-3,0	-1,6					

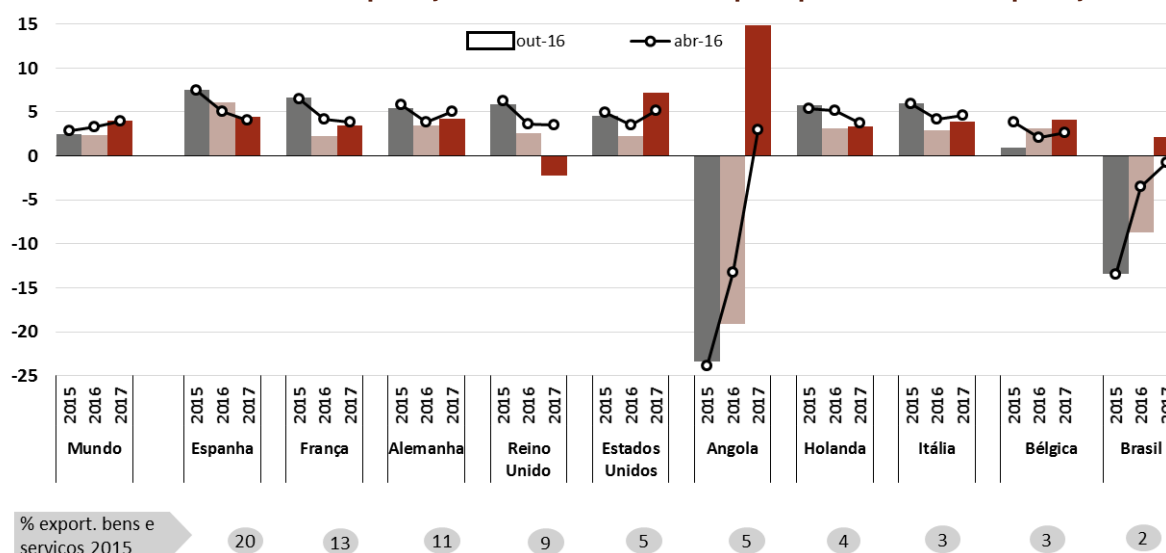
Fontes: 2015: INE e BdP; 2016: CE – *Spring Economic Forecast*, maio 2016; OCDE – *Economic Outlook* No 99, junho 2016; CFP – Finanças Públicas Situação e Condicionantes 2016-2020: Atualização, setembro 2016; FMI- *World Economic Outlook*, outubro 2016; BdP - Boletim Económico, outubro 2016; MF – POE/2017, outubro 2016.

3 ANÁLISE DAS PREVISÕES

O cenário macroeconómico subjacente à POE/2017 apresenta importantes alterações da trajetória esperada para a economia portuguesa relativamente à que era apresentada quer no OE/2016 quer no PE/2016-2020. Por um lado é reconhecido o arrefecimento da economia que se verifica desde o segundo semestre de 2015. Por outro lado, é de assinalar a substituição do papel do consumo privado enquanto motor do crescimento económico pelas exportações e pelo investimento. No seu [Parecer ao cenário macroeconómico subjacente ao PE/2016-2020](#) o CFP tinha assinalado que “A composição do crescimento da procura agregada a partir de 2017, assente no dinamismo do investimento e das exportações, a concretizar-se, afigura-se a mais adequada para a economia portuguesa”. Cabe, contudo, reconhecer que este caminho é mais exigente em termos de coerência (interna e intertemporal) das políticas económicas a adotar.

As previsões incluídas na POE/2017 estão sujeitas a riscos de natureza exógena, inerentes à dinâmica da procura externa, que podem colocar em causa o crescimento estimado do PIB em 2017. As exportações são a componente que apresenta o maior contributo para o crescimento do PIB em volume em 2017, baseando-se numa forte recuperação da procura externa (em 1,8 p.p., passando de 2,4% para 4,2%) que tem subjacente um elevado grau de incerteza. As revisões em baixa ou a estabilização do crescimento previsto para as importações dos principais parceiros económicos para 2016 e 2017 suportam a anotação do risco descendente associado aos pressupostos adotados para a evolução da procura externa.

Gráfico 2 – Crescimento das importações totais em volume nos principais destinos de exportação (%)



Fontes: BdP (exportações de bens e serviços a preços correntes) e FMI – *World Economic Outlook*, abril e outubro 2016.

No Gráfico 2 são apresentadas as projeções do crescimento das importações em volume dos dez principais destinos das exportações portuguesas. Contribuem para a revisão em alta da procura externa em 2017 economias como Angola, Brasil, Estados Unidos e Bélgica. Note-se contudo que nos dois primeiros casos, em que se verificam revisões em alta mais significativas, a volatilidade das previsões é elevada, traduzindo-se num risco para o indicador e por sua vez para a projeção das exportações portuguesas.

O crescimento previsto para a FBCF em 2017 reflete, de acordo com o MF, a dinâmica esperada do investimento público e o efeito-base resultante da quebra ocorrida em 2016. O crescimento de 3,1% da FBCF em 2017 está alinhado com a média dos previsores (Caixa 1). As condições de financiamento e a incerteza e expectativas dos agentes económicos sobre a economia portuguesa são condicionantes importantes da evolução esperada desta variável. O CFP tem sistematicamente assinalado que as previsões da evolução do investimento estão muito associadas a um conjunto vasto de políticas que não se restringem ao campo da política orçamental. Contudo, o CFP continua a não dispor de informação que permita, de forma sustentada, apreciar o quadro de medidas de política, fora da esfera orçamental, que possam ter influência sobre a dinâmica do investimento prevista pelo MF. No domínio da política orçamental, a ausência de estabilidade fiscal é, reconhecidamente, um indutor de incerteza que não é positiva para o investimento.

A dinâmica das importações prevista pelo MF contribui de forma positiva para a previsão efetuada para o crescimento do PIB. No cenário apresentado as importações têm em 2016 uma redução mais rápida que a projetada para as exportações e crescem mais lentamente do que estas em 2017. Atendendo ao elevado conteúdo importado das exportações portuguesas e da FBCF, o comportamento esperado para esta componente do PIB constitui um risco descendente que não pode deixar de ser registado.

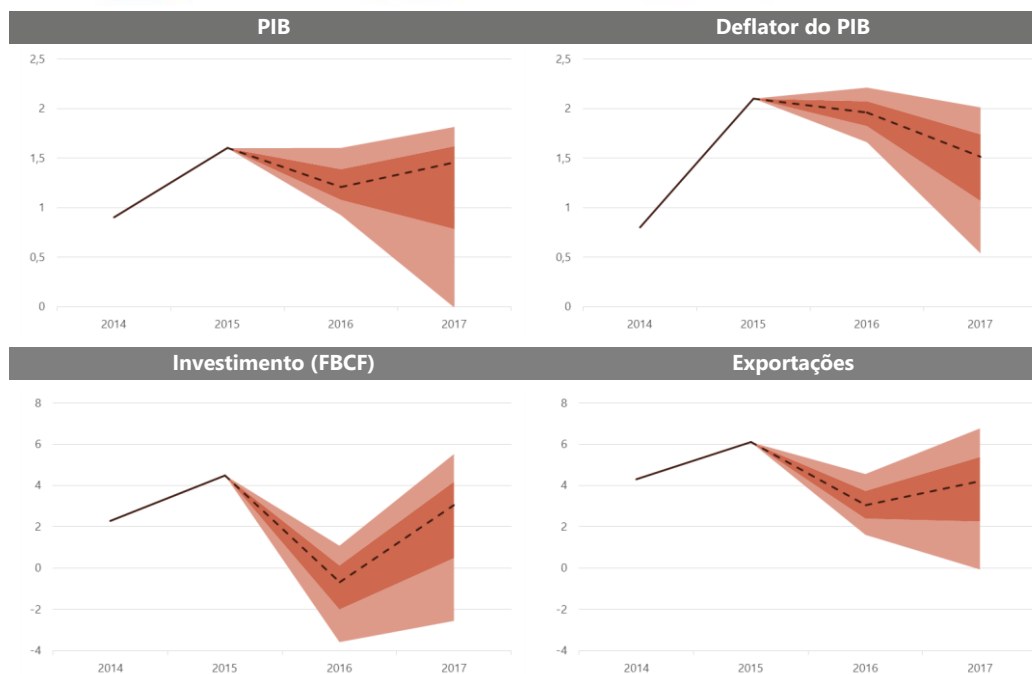
O MF apresenta uma perspetiva ligeiramente mais otimista em relação à evolução dos preços em 2017, nomeadamente do IHPC e do deflator do consumo privado, ainda que a aceleração prevista esteja alinhada com as projeções mais recentes para a área do euro.

É antecipada uma redução de 1,2% para o consumo público em volume em 2017, justificada pelo MF com a aplicação das regras de redução dos efetivos nas Administrações Públicas (uma admissão por cada duas saídas), pelos procedimentos de revisão da despesa (*spending reviews*), pelo congelamento nominal da dotação para algumas parcelas da despesa corrente e também pelo efeito da redução das 40 horas para as 35 horas de trabalho semanais na função pública (embora, neste último caso, sem efeito na redução nominal da despesa pública).

As projeções macroeconómicas subjacentes à POE/2017 acarretam um nível de incerteza de difícil ponderação, comum a qualquer exercício de previsão. Partindo dos relatórios dos Orçamentos do Estado entre 1995 e 2016, o CFP calculou os intervalos de confiança associados às previsões do MF (Gráfico 3). Para tal, foram usados intervalos de previsão assimétricos, que pressupõem, para ponderação do risco nas projeções, uma probabilidade distinta de se verificarem desvios positivos e negativos face à previsão. Das variáveis em análise, a previsão das trajetórias do PIB e da FBCF sugere maior prudência ao evidenciar desvios negativos mais acentuados.

Gráfico 3 – Intervalos de previsão associados às previsões do MF (variação, %)

30% confiança 60% confiança - - - Previsão MF POE/2017



Fonte: POE/2017; CFP - cálculos com base nos relatórios do Orçamento do Estado 1995-2016.

O MF manteve o crescimento do PIB potencial de acordo com o cenário apresentado em abril no PE/2016-2020. Esta opção, que reflete o compromisso com os objetivos aí definidos, supõe, no entanto, face à evolução da economia em 2016, ajustamentos de políticas, também a nível orçamental. Em termos metodológicos, esta opção incorpora uma inconsistência que decorre de os desenvolvimentos cíclicos serem apurados com base em dois cenários distintos, o que se traduz num hiato do produto mais elevado do que resultaria do cenário macroeconómico subjacente à POE/2017.

A apresentação de um cenário macroeconómico com um curto horizonte de projeção (estimativa do ano corrente e projeção para o ano a que se refere o Orçamento do Estado) não explicita os efeitos no médio prazo das novas medidas apresentadas. Embora no estrito cumprimento dos requisitos em vigor, tal aumenta a incerteza na avaliação do efeito das políticas, os quais não se cingem ao ano da sua execução, e torna especialmente difícil a avaliação do ajustamento estrutural da política orçamental.

4 CONCLUSÃO

Nos termos do artigo 8.º da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro), *"As projeções orçamentais subjacentes aos documentos de programação orçamental (...) devem basear-se no cenário macroeconómico mais provável ou num cenário mais prudente."* Este mesmo princípio orientador de utilização de previsões realistas para a condução das políticas orçamentais encontra-se também vertido na legislação europeia, em particular na Diretiva n.º 2011/85/UE do Conselho, de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros e no Pacto de Estabilidade e Crescimento.

Em resultado da análise efetuada às previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2017, o Conselho das Finanças Públicas conclui que:

- 1. Ainda que com riscos descendentes assinaláveis, o cenário macroeconómico subjacente à POE/2017 apresenta projeções estatisticamente plausíveis.**
- 2. Os riscos descendentes presentes no cenário macroeconómico estão sobretudo ligados às previsões relativas ao saldo comercial com o exterior e à formação bruta de capital fixo, devendo sublinhar-se serem estas as variáveis-chave para a concretização do cenário projetado.**

O CFP assinala, como recomendação, a necessidade de os cenários macroeconómicos subjacentes aos diferentes documentos de programação orçamental serem elaborados para o médio prazo. Apenas desta forma é possível avaliar os efeitos a prazo das políticas adotadas e a sua sustentabilidade.