



Ministério das Finanças

Orçamento do Estado para 2014

Relatório

Outubro • 2013

(Texto escrito ao abrigo do novo acordo ortográfico)

© MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Av. Infante D. Henrique, 1

1149-009 LISBOA

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

www.portugal.gov.pt

Índice

SUMÁRIO EXECUTIVO.....	I
I. ECONOMIA PORTUGUESA: EVOLUÇÃO RECENTE E PERSPETIVAS PARA 2014.....	1
I.1. Evolução Recente.....	1
I.1.1. Mercados Financeiros e Enquadramento Internacional.....	1
I.1.2. A Economia Portuguesa em 2013.....	5
I.2. Perspetivas para 2014.....	16
I.2.1. Hipóteses Externas para 2014.....	16
I.2.2. Cenário Macroeconómico.....	17
I.2.3. Previsões Macroeconómicas e Orçamentais de Entidades Internacionais.....	19
I.2.4. Análise de Riscos do Cenário Macroeconómico.....	20
II. ESTRATÉGIA DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL.....	27
II.1. Enquadramento.....	27
II.2. Política Orçamental em 2013.....	34
II.3. Política Orçamental para 2014.....	37
II.3.1. Medidas do Lado da Despesa.....	47
II.3.1.1. Medidas Transversais à Administração Pública.....	47
II.3.1.2. Outras do Lado da Despesa.....	61
II.3.2. Medidas do Lado da Receita.....	62
II.3.2.1. Medidas Fiscais para 2014.....	62
II.3.2.1.1. A Reforma do IRC.....	65
II.3.2.2. Outras Medidas do Lado da Receita.....	69
II.3.3. Sector Empresarial do Estado.....	71
II.3.4. Parcerias Público-Privadas.....	75
II.4. Análise de Riscos Orçamentais.....	77
II.4.1. Riscos do Sector Empresarial do Estado.....	77
II.4.1.1. Empresas Públicas não Reclassificadas.....	78
II.4.1.2. Entidades Reclassificadas dentro do Perímetro das AP.....	80
II.4.1.3. Receitas Resultantes da Alienação de Património.....	81
II.4.2. Riscos das Responsabilidades Contingentes.....	81
II.4.2.1. Garantias e Contragarantias.....	81
II.4.2.2. Parcerias Público-Privadas.....	83
II.4.3. Estratégia de Gestão da Dívida Direta do Estado e o seu Impacto na Exposição aos Riscos.....	84
II.4.4. Riscos Relacionados com a Administração Regional e Local.....	85
II.4.4.1. Região Autónoma da Madeira.....	85
II.4.4.2. Região Autónoma dos Açores.....	86
II.4.4.3. Administração Local.....	87
III. SITUAÇÃO FINANCEIRA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS 2013 E 2014 (CONTABILIDADE PÚBLICA E NACIONAL).....	89
III.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas.....	89
III.1.1. Receitas e Despesas da Administração Central.....	93
III.1.1.1. Receita da Administração Central.....	94
III.1.1.1.1. Introdução à Receita da Administração Central.....	94
III.1.1.1.2. Receita Fiscal.....	95
III.1.1.1.3. Despesa Fiscal.....	98
III.1.1.2. Despesa da Administração Central.....	103

III.1.2. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local	108
III.1.3. Receitas e Despesas da Segurança Social	114
III.2. Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia.....	118
III.3. Ativos e Passivos do Estado.....	120
III.3.1. Dívida Direta do Estado	120
III.3.2. Tesouraria do Estado.....	125
IV. POLÍTICAS SECTORIAIS PARA 2014 E RECURSOS FINANCEIROS.....	129
IV.1. Introdução.....	129
IV.2. Programas Orçamentais	129
IV.2.1. Atividade	129
IV.2.2. Projetos.....	130
IV.2.3. Quadro Plurianual de Programação Orçamental	134
IV.3. Órgãos de Soberania (P001)	135
IV.3.1. Orçamento	135
IV.4. Governação e Cultura (P002)	138
IV.4.1. Políticas	138
IV.4.2. Orçamento	143
IV.5. Finanças e Administração Pública (P003) e Gestão da Dívida Pública (P004)	146
IV.5.1. Políticas	146
IV.5.2. Orçamento	148
IV.6. Representação Externa (P005).....	153
IV.6.1. Políticas	153
IV.6.2. Orçamento	155
IV.7. Defesa (P006).....	157
IV.7.1. Políticas	157
IV.7.2. Orçamento	159
IV.8. Segurança Interna (P007).....	161
IV.8.1. Políticas	161
IV.8.2. Orçamento	162
IV.9. Justiça (P008)	164
IV.9.1. Políticas	164
IV.9.2. Orçamento	165
IV.10. Economia (P009)	168
IV.10.1. Políticas	168
IV.10.2. Orçamento	172
IV.11. Ambiente, Ordenamento do Território e Energia (P010).....	175
IV.11.1. Políticas	175
IV.11.2. Orçamento	177
IV.12. Agricultura e Mar (P011).....	179
IV.12.1. Políticas	179
IV.12.2. Orçamento	180
IV.13. Saúde (P012).....	183
IV.13.1. Políticas	183
IV.13.2. Orçamento	185
IV.14. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (P013)	188
IV.14.1. Políticas	188
IV.14.2. Orçamento	190

IV.15.	Ciência e Ensino Superior (P014)	192
IV.15.1.	Políticas	192
IV.15.2.	Orçamento	194
IV.16.	Solidariedade, Emprego e Segurança Social (P015)	197
IV.16.1.	Políticas	197
IV.16.2.	Orçamento	199
<i>A n e x o s</i>	203
A1.	Receitas e Despesas das Administrações Públicas na Ótica da Contabilidade Nacional e na Ótica da Contabilidade Pública	205
A2.	Transferências da AC para as Entidades Públicas Empresariais	209
A3.	Alterações ao Universo da Administração Central e Entidades Públicas Reclassificadas.....	211
A4.	Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social	212
A5.	Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social.....	215
A6.	Lista de Acrónimos.....	221

Índice de quadros

Quadro I.1.1. Crescimento económico mundial	2	Quadro III.1.1. Contas das Administrações Públicas (Ótica da Contabilidade Nacional)	90
Quadro I.1.2. Despesa nacional	6	Quadro III.1.2. Receitas e Despesas das Administrações Públicas (Ótica da Contabilidade Pública)	91
Quadro I.1.3. População ativa, emprego e desemprego	7	Quadro III.1.3. Passagem de saldos de Contabilidade Pública a Contabilidade Nacional	92
Quadro I.1.4. IPC e IHPC	9	Quadro III.1.4. Conta Consolidada da Administração Central em Contabilidade Pública	93
Quadro I.1.5. Produtividade, salários e custos do trabalho	9	Quadro III.1.5. Receita da AC	95
Quadro I.1.6. Quotas de mercado e termos de troca	10	Quadro III.1.6. Evolução da receita fiscal líquida do Estado 2013-2014, por imposto	96
Quadro I.1.7. Decomposição das exportações em valor por grupo de produto	11	Quadro III.1.7. Evolução da despesa fiscal do Estado 2011-2014, por imposto	98
Quadro I.1.8. Decomposição das exportações em valor por destino	12	Quadro III.1.8. Evolução da despesa efetiva da Administração Central	104
Quadro I.1.9. Balança de pagamentos	12	Quadro III.1.9. Despesas com pessoal da Administração Central	104
Quadro I.1.10. Agregados de crédito bancário em Portugal	13	Quadro III.1.10. Despesas com juros e outros encargos da Administração Central	105
Quadro I.2.1. Enquadramento internacional – principais hipóteses	17	Quadro III.1.11. Despesa com Transferências correntes e de capital da Administração Central	106
Quadro I.2.2. PIB e importações	17	Quadro III.1.12. Despesa da administração central financiada por receitas gerais Grandes Agregados	107
Quadro I.2.3. Principais indicadores	18	Quadro III.1.13. Receitas e Despesas da Administração Local	110
Quadro I.2.4. Previsões macroeconómicas	19	Quadro III.1.14. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local	110
Quadro I.2.5. Previsões orçamentais	20	Quadro III.1.15. Receitas e Despesas da Administração Regional	112
Quadro I.2.6. Aumento do preço do petróleo em 20 USD	21	Quadro III.1.16. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Regional	112
Quadro I.2.7. Aumento da taxa de juro de curto prazo em 1 p.p.	22	Quadro III.1.17. Principais Receitas e Despesas da Segurança Social	115
Quadro I.2.8. Diminuição da procura externa em 1 p.p.	23	Quadro III.2.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia	119
Quadro I.2.9. Diminuição do PIB real em 1 p.p.	25	Quadro III.3.1. Estrutura da dívida direta do Estado	121
Quadro I.2.10. Aumento em 1 p.p. da taxa de desemprego	26	Quadro III.3.2. Necessidades e fontes de financiamento do Estado em 2012 e 2013	122
Quadro II.2.1. Indicadores orçamentais	35	Quadro III.3.3. Composição do financiamento em 2013	123
Quadro II.2.2. Evolução da receita e despesa estrutural	35	Quadro III.3.4. Necessidades e fontes de financiamento do Estado em 2014	124
Quadro II.2.3. Dinâmica da dívida pública	36	Quadro III.3.5. Composição do financiamento em 2014	125
Quadro II.3.1. Variáveis orçamentais	40	Quadro III.3.6. Situação da tesouraria – saldos pontuais	127
Quadro II.3.2. Dinâmica da dívida pública	40	Quadro III.3.7. Centralização de fundos de terceiros	128
Quadro II.3.3. Medidas de consolidação orçamental em 2014	46	Quadro IV.2.1. Despesa – por programas orçamentais	129
Quadro II.3.4. Medidas de consolidação orçamental em 2014	47	Quadro IV.2.2. Despesa – por atividades	130
Quadro II.3.5. Alteração da política de rendimentos da Administração Pública	50	Quadro IV.2.3. Projetos – Por tipo de despesa e fonte de financiamento	130
Quadro II.3.6. Valores mínimos protegidos em função da idade	57	Quadro IV.2.4. Projetos – por ministérios	131
Quadro II.3.7. Taxas de formação da pensão	60	Quadro IV.2.5. Projetos por Programa e Fontes de Financiamento	131
Quadro II.3.8. Ilustração da combinação dos efeitos convergência e aplicação da CES	61	Quadro IV.2.6. Projetos novos e em curso	132
Quadro II.3.9. Indemnizações compensatórias	73	Quadro IV.2.7. Projetos por agrupamento económico	133
Quadro II.3.10. Encargos Líquidos com as Parcerias	77	Quadro IV.2.8. Projetos – Regionalização – Ótica NUTS I e II	134
Quadro II.4.1. Dívida das principais empresas não financeiras não reclassificadas nas AP	79	Quadro IV.2.9. Limites de Despesa coberta por receitas gerais (*)	135
Quadro II.4.2. Necessidades de refinanciamento das empresas públicas não reclassificadas	80		
Quadro II.4.3. Garantias concedidas ao sector bancário	81		
Quadro II.4.4. Garantias concedidas a outras entidades	82		
Quadro II.4.5. Impacto de um aumento das taxas de juro em 1 ponto percentual	85		

Quadro IV.3.1. Órgãos de Soberania (P001) – Despesa Total Consolidada.....	136	Quadro IV.10.2. Economia (P009) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	173
Quadro IV.3.2. Órgãos de Soberania (P001) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	137	Quadro IV.10.3. Economia (P009) – Despesa por Classificação Económica.....	174
Quadro IV.3.3. Órgãos de Soberania (P001) – Despesa por Classificação Económica.....	137	Quadro IV.10.4. Economia (P009) - Despesa por Medidas dos Programas.....	175
Quadro IV.3.4. Órgãos de Soberania (P001) – Despesa por Medidas dos Programas.....	138	Quadro IV.11.1. Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia (P010) - Despesa Total Consolidada.....	177
Quadro IV.4.1. Governação e cultura (P002) - Despesa total consolidada.....	143	Quadro IV.11.2. Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia (P010) - Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	177
Quadro IV.4.2. Governação e Cultura (P002) - Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento.....	144	Quadro IV.11.3. Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia (P010) - Despesa por Classificação Económica.....	178
Quadro IV.4.3. Governação e Cultura (P002) - Despesa por Classificação Económica.....	145	Quadro IV.11.4. Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia (P010) - Despesa por Medidas dos Programas.....	178
Quadro IV.4.4. Governação e Cultura-Despesa por Medidas dos Programas.....	145	Quadro IV.12.1. Agricultura e Mar (P011) - Despesa Total Consolidada.....	181
Quadro IV.5.1. Finanças e Administração Pública (P003) – Despesa Total Consolidada.....	148	Quadro IV.12.2. Agricultura e Mar (P011) - Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	181
Quadro IV.5.2. Finanças e Administração Pública (P003) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	149	Quadro IV.12.3. Agricultura e Mar (P011) - Despesa por Classificação Económica.....	182
Quadro IV.5.3. Finanças e Administração Pública (P003) – Despesa por Classificação Económica.....	150	Quadro IV.12.4. Agricultura e Mar (P011) - Despesa por Medidas dos Programas.....	183
Quadro IV.5.4. Finanças e Administração Pública (P003) – Despesas Excepcionais.....	151	Quadro IV.13.1. Saúde (PO12) – Despesa Total Consolidada.....	186
Quadro IV.5.5. Finanças e Administração Pública (P003) – Despesa por Medidas dos Programas.....	152	Quadro IV.13.2. Saúde (PO12) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento.....	186
Quadro IV.5.6. Gestão da Dívida Pública (P004) – Despesa Total Consolidada.....	153	Quadro IV.13.3. Saúde (PO12) - Despesa por Classificação Económica.....	187
Quadro IV.6.1. Representação Externa (P005) – Despesa Total Consolidada.....	155	Quadro IV.13.4. Saúde (PO12) - Despesa por Medidas do Programa.....	188
Quadro IV.6.2. Representação Externa (P005) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	155	Quadro IV.14.1. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (P013) – Despesa Total Consolidada.....	191
Quadro IV.6.3. Representação Externa (P005) – Despesa por Classificação Económica.....	156	Quadro IV.14.2. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (P013) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	191
Quadro IV.6.4. Representação Externa (P005) - Despesa por Medidas dos Programas.....	156	Quadro IV.14.3. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (P013) – Despesa por Classificação Económica.....	192
Quadro IV.7.1. Defesa (P006) - Despesa Total Consolidada.....	159	Quadro IV.14.4. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (P013) – Despesa por Medidas do Programa.....	192
Quadro IV.7.2. Defesa (P006)- Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento.....	159	Quadro IV.15.1. Ciência e Ensino Superior (P014) – Despesa Total Consolidada.....	195
Quadro IV.7.3. Defesa (P006) - Despesa por Classificação Económica.....	160	Quadro IV.15.2. Ciência e Ensino Superior (P014) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	195
Quadro IV.7.4. Defesa (P006) - Despesa por Medidas dos Programas.....	160	Quadro IV.15.3. Ciência e Ensino Superior (P014) – Despesa por Classificação Económica.....	196
Quadro IV.8.1. Segurança Interna (P007) – Despesa Total Consolidada.....	162	Quadro IV.15.4. Ciência e Ensino Superior (P014) – Despesa por Medidas do Programa.....	196
Quadro IV.8.2. Segurança Interna (P007) - Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento.....	163	Quadro IV.16.1. Solidariedade, Emprego e Segurança Social (P015) – Despesa Total Consolidada.....	199
Quadro IV.8.3. Segurança Interna (P007) – Despesa por Classificação Económica.....	163	Quadro IV.16.2. Solidariedade, Emprego e Segurança Social (P015) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento.....	200
Quadro IV.8.4. Segurança Interna (P007) - Despesa por Medidas dos Programas.....	164	Quadro IV.16.3. Solidariedade, Emprego e Segurança Social (P015) - Despesa por Classificação Económica.....	201
Quadro IV.9.1. Justiça (P008) – Despesa Total Consolidada.....	166		
Quadro IV.9.2. Justiça (P008) - Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento.....	166		
Quadro IV.9.3. Justiça (P008) - Despesa por Classificação Económica.....	167		
Quadro IV.9.4. Justiça (P008) - Despesa por Medidas dos Programas.....	167		
Quadro IV.10.1. Economia (P009) – Despesa Total Consolidada.....	172		

Quadro IV.16.4. Solidariedade, Emprego e Segurança Social (P015) - Despesa por Medidas do Programa.....	201	Quadro A3.2. Resumo de Entradas e Saídas das Entidades Públicas Reclássificadas em 2014.....	211
Quadro A2.1. Transferências e Subsídios da Administração Central para Entidades Públicas Empresariais.....	209	Quadro A4.1. Balanço consolidado da Segurança Social - 2012.....	212
Quadro A3.1. Reorganizações do Perímetro da Administração Central em 2014.....	211	Quadro A4.2. Demonstração de resultados consolidados da Segurança Social - 2012.....	214

Índice de gráficos

Gráfico I.1.1. Empréstimos a particulares e a empresas não financeiras na área do euro	3	Gráfico I.2.4. Análise de sensibilidade à variação da taxa de crescimento do PIB em 1 p.p.	25
Gráfico I.1.2. Preço <i>Spot</i> do petróleo <i>Brent</i>	4	Gráfico I.2.5. Análise de sensibilidade à variação da taxa de desemprego em 1 p.p.	26
Gráfico I.1.3. Taxas de juro a 3 meses do mercado monetário.....	5	Gráfico II.1.1. Déficit Orçamental*.....	27
Gráfico I.1.4. Contributo para a variação homóloga do PIB.....	6	Gráfico II.1.2. Evolução da dívida.....	28
Gráfico I.1.5. Evolução da procura interna, exportações e importações	6	Gráfico II.1.3. Evolução do produto interno bruto	28
Gráfico I.1.6 Consumo privado real – trimestral	7	Gráfico II.2.1. Contributos para a variação do saldo global	36
Gráfico I.1.7 Consumo real de bens duradouros – trimestral.....	7	Gráfico II.2.2. Variação do saldo orçamental estrutural nos países da Área do Euro, em 2013.....	37
Gráfico I.1.8 Endividamentos das famílias	7	Gráfico II.2.3. Variação da dívida pública nos países da Área do Euro, em 2013	37
Gráfico I.1.9 Poupança das famílias - ano terminado no trimestre.....	7	Gráfico II.3.1. Do déficit de 2013 ao déficit de 2014.....	39
Gráfico I.1.10. Taxa de desemprego.....	8	Gráfico II.3.2 Carga fiscal e PIB per capita em 2013	41
Gráfico I.1.11. Expectativas de emprego – próximos 3 meses.....	8	Gráfico II.3.3. Variação da carga fiscal em 2010-2013.....	42
Gráfico I.1.12. Evolução dos termos de troca	10	Gráfico II.3.4. Evolução da despesa pública em 1999-2013.....	42
Gráfico I.1.13. Evolução da quota de mercado de bens e Serviços	10	Gráfico II.3.5 Despesa pública total em 2013.....	43
Gráfico I.1.14. Composição das exportações de serviços	11	Gráfico II.3.6 PIB per capita em 2013.....	43
Gráfico I.1.15. Exportações comunitárias e extracomunitárias	11	Gráfico II.3.7 Despesa pública total e PIB per capita em 2013.....	44
Gráfico I.1.16. Balança corrente e de capital	12	Gráfico II.3.8. Composição da despesa pública em 2013.....	45
Gráfico I.1.17. Ajustamento da balança corrente	12	Gráfico II.3.9. Despesas com pessoal em Portugal em 1999-2013.....	48
Gráfico I.1.18. Posição de investimento internacional... 13		Gráfico II.3.10. Despesas com pessoal na União Europeia em 2013.....	48
Gráfico I.1.19. Empréstimos a sociedades não financeiras	14	Gráfico II.3.11. Despesa com prestações sociais que não em espécie em 1999-2013	55
Gráfico I.1.20. Empréstimos a particulares (taxa de variação homóloga, em %)	14	Gráfico II.3.12. Aumento da despesa com pensões em 2010-2060.....	55
Gráfico I.1.21. Taxas de juro de empréstimos.....	14	Gráfico II.3.13. Despesa com pensões na União Europeia em 2010.....	56
Gráfico I.1.22. <i>Spread</i> das taxas de juro de empréstimos a sociedades não financeiras.....	14	Gráfico II.3.14. Despesa com pensões em Portugal 2010-2013.....	56
Gráfico I.1.23. Taxas de juro de novos empréstimos acima de 1 milhão de euros	15	Gráfico III.1.1. Déficit das Administrações Públicas (Ótica da Contabilidade Nacional)	89
Gráfico I.1.24. Taxas de juro de novos empréstimos até 1 milhão de euros	15	Gráfico III.1.2. Déficit das Administrações Públicas em Contabilidade Pública e Contabilidade Nacional.....	92
Gráfico I.1.25. Desempenho comparativo dos índices bolsistas	16	Gráfico III.1.3. Evolução do Déficit da Administração Central em Contabilidade Pública	94
Gráfico I.2.1. Variação do preço do petróleo em 20 USD.....	21	Gráfico III.1.4. Fatores explicativos da variação do saldo da Administração Central em 2014	94
Gráfico I.2.2. Análise de sensibilidade à variação da taxa de juro de curto prazo em 1 p.p.	23	Gráfico III.1.5. Evolução da despesa fiscal do Estado 2011-2014, por imposto	99
Gráfico I.2.3. Análise de sensibilidade à variação da procura externa em 1 p.p.	24		

Gráfico III.1.6. Evolução da despesa fiscal 2011-2014, por função.....	99
Gráfico III.1.7. Evolução da despesa fiscal 2011-2014, por tipo.....	99
Gráfico III.1.8. Saldo Orçamental da ARL	109
Gráfico III.1.9. Saldo Orçamental da ARL sem pagamentos de anos anteriores.....	109
Gráfico III.1.10. Receitas da Administração Local.....	111
Gráfico III.1.11. Despesas da Administração Local.....	111
Gráfico III.1.12. Receitas da Administração Regional .	113
Gráfico III.1.13. Despesas da Administração Regional	114

SUMÁRIO EXECUTIVO

Apresentação da Proposta do Orçamento do Estado para 2014

15 de outubro de 2013

Intervenção da Ministra de Estado e das Finanças

I. ECONOMIA PORTUGUESA: EVOLUÇÃO RECENTE E PERSPETIVAS PARA 2014

I.1. Evolução Recente

I.1.1. Mercados Financeiros e Enquadramento Internacional

Recuperação Moderada nas Economias Avançadas e Crescimento menos forte nas Economias Emergentes

As atuais projeções do Fundo Monetário Internacional (FMI) apontam para o abrandamento do crescimento da economia mundial, em 2013, para valores em torno de 2,9% (3,2% em 2012), e para um reforço em 2014, para cerca de 3,6%. O comércio mundial de bens e serviços deverá registar um crescimento médio anual de 3,9%, em volume, nos anos de 2013 e 2014 - um valor superior ao crescimento de 2,8% registado em 2012, mas inferior ao valor médio registado na década de 2000 (5%). Face a julho de 2013, estas previsões constituem uma revisão em baixa do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) mundial para 2013 e 2014, devido sobretudo às perspetivas de um crescimento menos forte das economias emergentes, com particular destaque para a Índia e Rússia. A China viu também as suas perspetivas de crescimento revistas em baixa mas em menor grau. Esta evolução reflete a desaceleração da procura externa, preços de matérias-primas mais baixos, políticas económicas menos expansionistas e receios quanto à estabilidade financeira nalgumas economias emergentes.

Para 2014, prevê-se uma melhoria do desempenho da economia mundial, assente sobretudo no reforço do crescimento das economias avançadas onde se espera um crescimento relativamente forte dos EUA, um crescimento mais moderado no Japão e uma recuperação da economia da União Europeia (UE). Porém, é de referir que as economias da UE continuam a evoluir de forma distinta, verificando-se um crescimento mais forte nos países bálticos e mais fraco nos países da área do euro sujeitos a programas de ajustamento económico.

Contudo, e na sequência da evolução registada nos últimos anos, os desequilíbrios externos entre as regiões deverão continuar a reduzir-se, dada a tendência de um crescimento mais fraco nas economias avançadas que se encontram mais endividadas (caso dos EUA e alguns países da área do euro) enquanto a procura interna nas economias de mercado emergentes, apesar da revisão em baixa, tenderá a crescer a um ritmo elevado, destacando-se, entre os países asiáticos, a China.

Quadro I.1.1. Crescimento económico mundial

(taxa de crescimento real, em %)

	Estrutura 2012*	2012	2013 ^P	2014 ^P
	(%)			
Economia Mundial	100,0	3,2	2,9	3,6
Economias avançadas	50,4	1,5	1,2	2,0
<i>das quais:</i>				
EUA	19,5	2,8	1,6	2,6
Área do Euro, <i>da qual:</i>	13,5	-0,6	-0,4	1,0
Alemanha	3,8	0,9	0,5	1,4
França	2,7	0,0	0,2	1,0
Itália	2,2	-2,4	-1,8	0,7
Espanha	1,7	-1,6	-1,3	0,2
Reino Unido	2,8	0,2	1,4	1,9
Japão	5,5	2,0	2,0	1,2
Outras economias, <i>das quais:</i>				
China	14,7	7,7	7,6	7,3
Índia	5,7	3,2	3,8	5,1
Rússia	3,0	3,4	1,5	3,0
Brasil	2,8	0,9	2,5	2,5
<i>Por memória</i>				
União Europeia	20,0**	-0,3	0,0	1,3

Legenda: (*) com base no PIB avaliado em paridade de poder de compra; ** 2011; (P) Previsão.

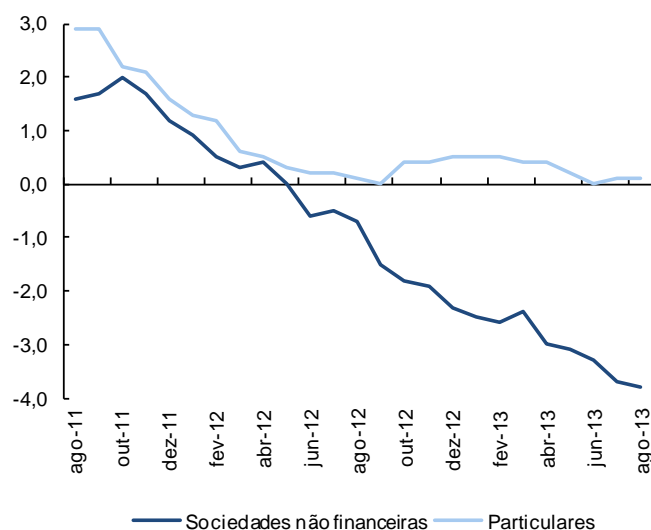
Fonte: FMI, World Economic Outlook, outubro de 2013.

A incerteza associada às perspetivas económicas mundiais é ainda elevada. No caso da área do euro, deve-se à continuação da crise das dívidas soberanas e à ainda fraca robustez do sistema financeiro e bancário; e, no caso dos EUA, decorre da indefinição do acordo de médio prazo de redução da dívida pública e dos possíveis efeitos da redução de estímulos monetários por parte da Reserva Federal (“*tapering of quantitative easing*”) na volatilidade e instabilidade dos mercados financeiros internacionais. No período mais recente, surgiram ainda sinais de alguma instabilidade financeira nos países emergentes e em desenvolvimento, especialmente naqueles que apresentam um défice externo mais elevado (casos da Índia, Indonésia e Brasil). Estes sinais conduziram a saídas de capitais, depreciações cambiais e aumento dos seus custos de financiamento, contribuindo para as perspetivas de abrandamento do crescimento dessas economias.

No que se refere à área do euro, é de salientar que foram alcançados alguns progressos em termos de construção da união bancária europeia e de aplicação de medidas não convencionais de política monetária através do Banco Central Europeu (BCE). Estes desenvolvimentos permitiram reduzir o risco de fragmentação da área do euro, uma vez que resultaram na melhoria das condições de financiamento nos mercados internacionais e na diminuição dos prémios de risco, com especial impacto nos países periféricos mais atingidos pela crise das dívidas soberanas. Porém, não obstante a redução do diferencial de rendibilidade das taxas de juro de longo prazo dos países periféricos face à Alemanha e o aumento da confiança dos agentes económicos, as empresas e famílias – que continuam em processo de desalavancagem – continuam a suportar condições de financiamento desfavoráveis. Tal deve-se, em parte, à persistência da situação de fragilidade e de fraca rendibilidade dos bancos, conduzindo à manutenção de condições restritivas na concessão do crédito, com repercussões ao nível da procura interna. Com efeito, os empréstimos concedidos às empresas não financeiras na área do euro deterioraram-se ao longo dos oito primeiros meses de 2013.

Gráfico I.1.1. Empréstimos a particulares e a empresas não financeiras na área do euro

(taxa de variação homóloga, em fim de período, em %)



Fonte: Banco Central Europeu.

Face aos referidos progressos, o PIB da área do euro diminuiu 0,9% em termos homólogos no primeiro semestre de 2013, tendo porém apresentado uma recuperação significativa no segundo trimestre, a qual se deve prolongar pelo segundo semestre dada a evolução positiva dos indicadores de confiança. O PIB trimestral em cadeia, por sua vez, registou um aumento de 0,3% no segundo trimestre, invertendo a tendência de quebra consecutiva registada desde o quarto trimestre de 2011. É de referir que esta recuperação foi comum à generalidade dos países.

A evolução da atividade económica da área do euro no primeiro semestre de 2013 refletiu uma diminuição da procura interna, especialmente significativa em termos do investimento, e um fraco crescimento das exportações. Ao nível do mercado de trabalho, a taxa de desemprego média da área do euro subiu para 12,0% no mês de agosto (11,4% em 2012).

Em relação aos EUA, no primeiro semestre de 2013 verificou-se um crescimento do PIB de 1,5% em termos homólogos, mantendo-se uma expansão económica moderada assente num crescimento elevado da procura interna privada, associado a um crescimento robusto do investimento residencial (13,9%) e uma recuperação do consumo privado (1,9%). Porém, é de referir que a perspectiva de uma retirada progressiva dos estímulos monetários e a não concordância entre os partidos no Congresso sobre o orçamento federal e teto da dívida pública têm tido um efeito negativo nas perspetivas para a atividade económica, designadamente para o consumo privado e para o investimento.

O Japão registou uma melhoria económica no primeiro semestre de 2013, registando uma taxa de crescimento homóloga do PIB de 0,7%, devido sobretudo ao fortalecimento do investimento privado residencial.

Abrandamento da Taxa de Inflação, não obstante a Manutenção do Preço do Petróleo num Nível Elevado

Em 2013, a taxa de inflação deve diminuir na generalidade das economias avançadas, para 1,4% (2,0% em 2012), e deve permanecer em torno dos 6% no conjunto das economias emergentes e em desenvolvimento, com destaque para a continuação de taxas elevadas em alguns países da América Latina. Na área do euro, a taxa de inflação média deve diminuir para 1,5% em 2013 (2,5% em 2012) em linha com a

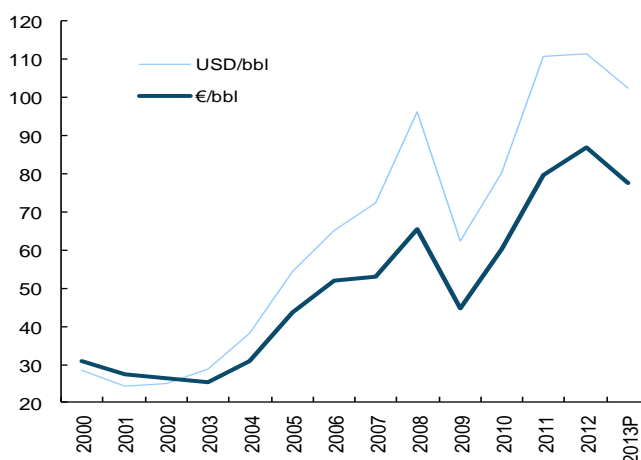
4 Economia Portuguesa: Evolução Recente e Perspetivas para 2014

evolução da atividade económica. Para os EUA, as previsões apontam para uma taxa de inflação média de 1,4% em 2013 (2,1% em 2012).

Apesar do preço do petróleo *Brent* ter diminuído para cerca de 108 USD/bbl (82 €/bbl) nos nove primeiros meses de 2013 (quebra de 3,3% e de 5,9% em termos homólogos, respetivamente), mais recentemente, este tem apresentado uma evolução ascendente, refletindo o aumento das tensões na região do Médio Oriente e a redução da oferta proveniente de alguns países da OPEP (Líbia, Nigéria e Iraque) não totalmente compensada pelo acréscimo da produção da Arábia Saudita e dos países não membros da OPEP.

Até agosto de 2013, os preços das matérias-primas não energéticas estabilizaram em termos homólogos, depois de terem diminuído 10% no conjunto do ano de 2012. Este comportamento foi comum a todos os produtos, com uma recuperação mais acentuada nos produtos agrícolas.

Gráfico I.1.2. Preço Spot do petróleo Brent
(USD/barril e eur/bbl)



(P) Previsão do FMI.

Fontes: Direcção-Geral de Geologia e Energia, Banco de Portugal e FMI.

Nível Baixo das Taxas de Juro de Curto Prazo nas Economias Avançadas

Na medida em que o nível de utilização da capacidade produtiva nas economias avançadas se manteve fraco, tendo contribuído para a manutenção de pressões inflacionistas moderadas, a política monetária da generalidade destes países caracterizou-se por uma orientação acomodatória em 2013. Com efeito, até final de setembro de 2013, os Bancos Centrais do Reino Unido, dos EUA e do Japão mantiveram as taxas de juro diretas ao nível do final de 2010, ou seja, próximas de zero. Em maio, o Conselho do BCE decidiu reduzir a taxa de juro aplicável às operações principais de refinanciamento em 25 p.b. (passando a taxa para 0,50%) e a taxa aplicável à facilidade permanente de cedência de liquidez em 50 p.b. (para 1,0%), permanecendo em 0,00% as taxas da facilidade de absorção, valores historicamente baixos.

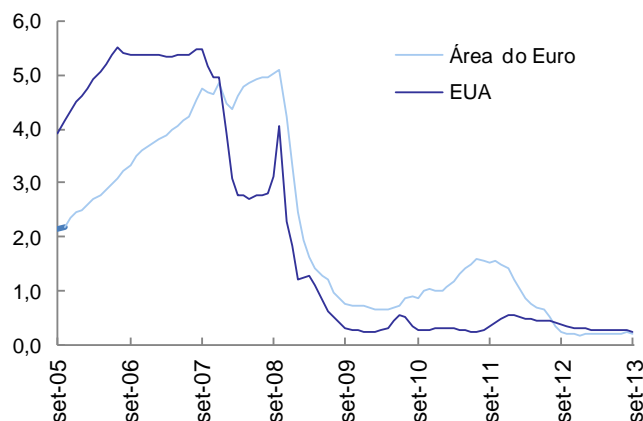
Acresce que tanto a Reserva Federal dos EUA como o Conselho do BCE reiteraram a expectativa de manutenção das taxas de juro oficiais nos níveis atuais (ou em níveis inferiores para o caso do BCE), durante um período de tempo alargado, dado o baixo crescimento da economia real da área do euro, sem recuperação visível do mercado de trabalho, e dada a respetiva contenção da dinâmica monetária sem pressões inflacionistas significativas.

Para além das decisões sobre as taxas de juro, os bancos centrais das principais economias avançadas continuaram a tomar medidas não convencionais de política monetária, tendo em vista proporcionar uma maior liquidez aos bancos para facilitar o financiamento às empresas. No entanto, para o caso dos EUA, é esperada uma retirada gradual dos estímulos monetários por parte da Reserva Federal, à medida que se

espera uma melhoria das perspetivas da economia norte-americana e uma diminuição da taxa de desemprego.

Neste contexto, as taxas de juro de curto prazo na área do euro e nos EUA diminuíram em 2013, com a Euribor a 3 meses a situar-se em 0,21%, em média, no conjunto dos nove primeiros meses (0,57% em 2012) e a Libor para 0,28% no mesmo período (0,43% em 2012).

Gráfico I.1.3. Taxas de juro a 3 meses do mercado monetário
(média mensal, em %)



Fontes: BCE e IGCP.

Relativamente às economias emergentes, algumas delas têm adotado uma política monetária mais restritiva, a fim de atenuar as depreciações cambiais sofridas, através de uma subida das suas taxas de juro, o que representa alguns riscos de enfraquecimento futuro das suas economias, em parte devido ao aumento do seu endividamento externo e da perceção de risco por parte dos investidores.

I.1.2. A Economia Portuguesa em 2013

O programa de ajustamento económico acordado entre o governo português e o FMI e a U.E. está a ser executado desde 2011. Este programa incorpora uma estratégia que visa corrigir os desequilíbrios macroeconómicos e financeiros e proceder a uma alteração estrutural da economia portuguesa, criando as condições para um crescimento económico sustentado e gerador de emprego. A consolidação orçamental, conjugada com um rápido ajustamento por parte das empresas e das famílias portuguesas, conduziu a uma forte contração da procura interna, mais acentuada em 2012 e no início de 2013. Este efeito de compressão da procura interna resultou num ajustamento dos saldos negativos da balança corrente mais rápido do que o inicialmente previsto, quer por via da redução das importações quer pelo aumento das exportações, muito associado ao esforço das empresas portuguesas na procura de novos mercados para colocação dos seus produtos. O ano de 2013 encontra-se contudo já marcado pelos primeiros sinais de inversão do ciclo económico, associados a uma estabilização da procura interna e à persistência de ganhos de quotas de mercado por parte das empresas exportadoras.

Procura

Após a quebra de 3,2% da atividade económica verificada no ano de 2012, os dados mais recentes divulgados pelo INE indicam uma contração de 3,1% em termos homólogos no primeiro semestre de 2013, (-4,1% e -2,1%, no primeiro e segundo trimestres respetivamente). Esta evolução é explicada por um comportamento menos negativo da procura interna quando comparada com o segundo semestre de 2012, bem como pela manutenção de um contributo positivo da procura externa líquida, ainda que menos

expressivo. Considerando a evolução em cadeia, o PIB cresceu 1,1% no segundo trimestre, com a procura interna a contribuir com 0,8 p.p. para este aumento.

Quadro I.1.2. Despesa nacional

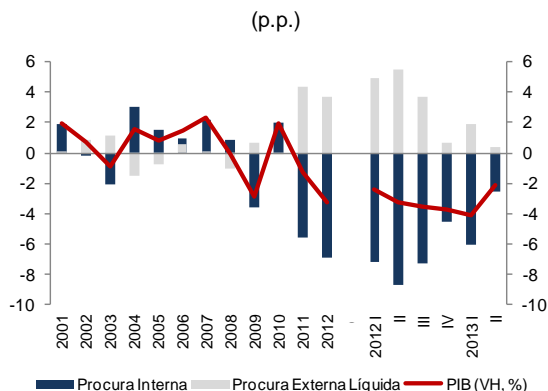
	2011	2012	2012				2013	
			I	II	III	IV	I	II
PIB e Componentes da Despesa (Taxa de crescimento homólogo real, %)								
PIB	-1,3	-3,2	-2,4	-3,2	-3,6	-3,8	-4,1	-2,1
Consumo Privado	-3,3	-5,4	-5,2	-5,6	-5,8	-5,1	-4,0	-2,6
Consumo Público	-5,1	-4,8	-4,1	-5,8	-5,1	-4,1	-3,7	-2,8
Investimento (FBCF)	-10,5	-14,3	-13,4	-17,2	-14,3	-12,3	-16,4	-6,8
Exportações de Bens e Serviços	6,9	3,2	8,0	3,2	1,5	0,2	0,7	7,3
Importações de Bens e Serviços	-5,3	-6,6	-5,6	-11,0	-8,0	-1,6	-4,2	6,3
Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)								
Procura Interna	-5,6	-6,9	-7,2	-8,7	-7,3	-4,5	-6,1	-2,6
do qual: Variação de Existências	-0,2	0,2	-0,4	-0,7	0,1	1,8	0,0	0,7
Procura Externa Líquida	4,4	3,7	4,9	5,5	3,7	0,7	1,9	0,4
Evolução dos Preços								
Deflator do PIB	0,2	-0,2	-0,3	-0,5	-0,3	0,5	0,8	2,0
IHPC	3,6	2,8	3,3	2,8	3,0	2,0	0,4	0,8
Evolução do Mercado de Trabalho								
Emprego	:	-4,2	-4,2	-4,2	-4,1	-4,3	-4,9	-3,9
Taxa de Desemprego (%)	12,7	15,7	14,9	15,0	15,8	16,9	17,7	16,4
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)								
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	-5,6	0,2	-3,2	0,5	-0,1	3,6	0,7	3,1
- Saldo da Balança Corrente	-3,4	-3,6	-2,9	-4,3	-1,8	-2,9	-0,7	-2,8
da qual: Saldo da Balança de Bens	0,8	0,8	-1,3	-3,2	0,5	-0,3	3,7	0,6
- Saldo da Balança de Capital	-10,4	-7,2	-3,6	-5,0	-0,7	-2,3	0,3	-0,6

Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais 2.º Trimestre de 2013.

De facto, apesar das condicionantes externas, nomeadamente os constrangimentos do mercado comunitário e as crescentes tensões nos mercados emergentes, as exportações de bens e serviços aceleraram no segundo trimestre de 2013, crescendo 7,3% quando comparadas com igual período do ano anterior. Esta evolução representou um ganho significativo de quotas de mercado. Também se assistiu a uma quebra homóloga significativamente inferior à do primeiro trimestre no consumo privado, e no investimento (FBCF), não compensada pela recuperação das importações de bens e serviços.

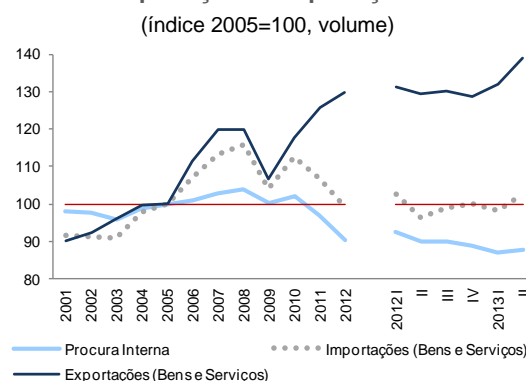
No final de 2012 e tendo o ano de 2005 como base, as exportações de bens e serviços eram cerca de 30% superiores, enquanto que as importações e a procura interna eram inferiores em 0,5% e 9,6%, respetivamente (se compararmos com 2010, as exportações de bens e serviços foram 10,3% superiores e as importações e a procura interna, 11,6% e 11,4% inferiores, respetivamente).

Gráfico I.1.4. Contributo para a variação homóloga do PIB



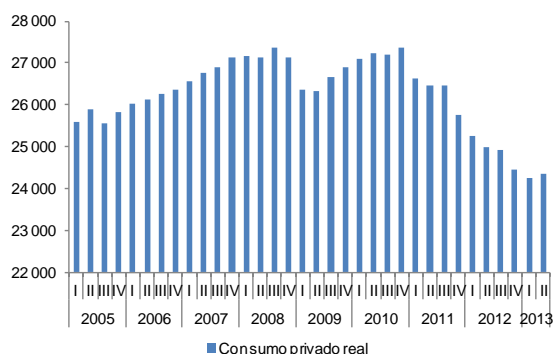
Fonte: INE.

Gráfico I.1.5. Evolução da procura interna, exportações e importações



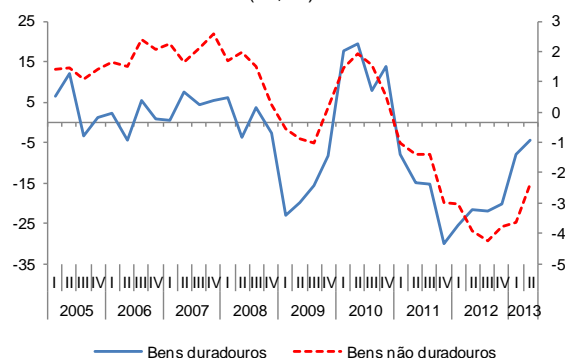
Durante o período de ajustamento, o peso do consumo privado no PIB tem vindo a diminuir em termos reais, corrigindo parcialmente a trajetória de subida da década anterior, ao mesmo tempo que o endividamento das famílias diminuiu, o que se encontra em linha com os objetivos do Programa de Ajustamento. Além disso, a taxa de poupança dos particulares tem subido durante este período.

Gráfico I.1.6 Consumo privado real – trimestral
(milhões de euros, base 2006)



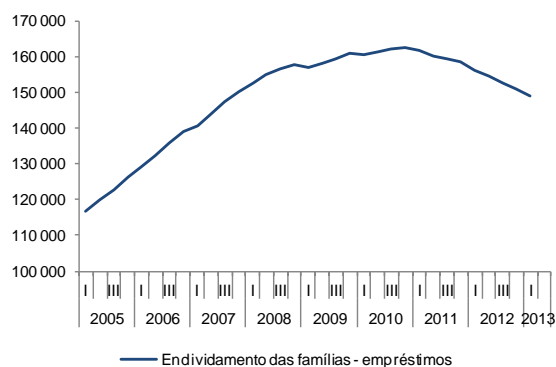
Fonte: INE.

Gráfico I.1.7 Consumo real de bens duradouros – trimestral
(vh, %)



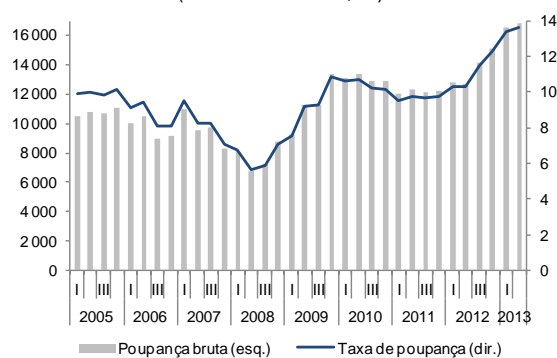
Fonte: INE.

Gráfico I.1.8 Endividamentos das famílias
(milhões de euros)



Fonte: BdP.

Gráfico I.1.9 Poupança das famílias - ano terminado no trimestre
(milhões de euros, %)



Fontes: INE e BdP.

Mercado de Trabalho

Quadro I.1.3. População ativa, emprego e desemprego
(taxas de variação homóloga, em %)

	2011	2012	2012				2013	
			I	II	III	IV	I	II
População Ativa (TVH, %)	:	-0,9	-1,3	-0,9	-0,3	-0,9	-1,8	-2,2
Emprego Total (TVH, %)	:	-4,2	-4,2	-4,2	-4,1	-4,3	-4,9	-3,9
Taxa de Emprego	45,4	43,7	44,0	44,2	43,9	42,8	42,1	42,9
Taxa de Desemprego	12,7	15,7	14,9	15,0	15,8	16,9	17,7	16,4
Desemprego de longa duração (% do total)	53,1	54,1	50,8	53,6	55,6	56,3	58,9	61,9
Taxa de Desemprego jovem	30,1	37,7	36,2	35,5	39,0	40,0	42,1	37,1

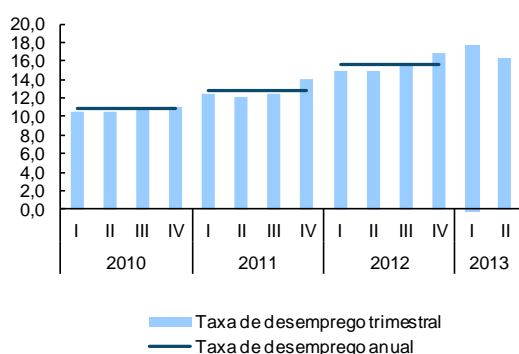
Nota: Nova série iniciada em 2011.

Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego.

Desde maio de 2011, o mercado de trabalho tem sido caracterizado por um aumento do desemprego, decorrente do ajustamento estrutural da economia portuguesa. No entanto, os resultados do inquérito ao emprego do INE para o segundo trimestre de 2013 revelam uma descida em cadeia da taxa de desemprego de 1,3 p.p. para 16,4%, explicada pela descida do número de pessoas desempregadas. Em termos homólogos, a taxa de desemprego subiu 1,4 p.p. devido à redução da população ativa e ao aumento da população desempregada. No que diz respeito ao desemprego de longa duração, a taxa situou-se em 10,2% no segundo trimestre de 2013, abaixo do valor do trimestre anterior (em 0,2 p.p.), mas acima do registado no período homólogo (em 2,2 p.p.). Quanto ao desemprego jovem, a respetiva taxa atingiu 37,1% no segundo trimestre de 2013, menos 5 p.p. do que trimestre precedente e mais 1,6 p.p. que no período homólogo.

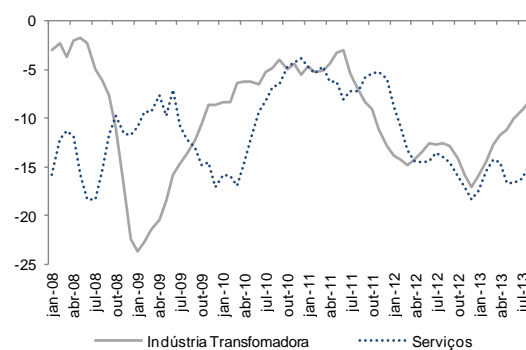
No segundo trimestre de 2013, a população ativa aumentou ligeiramente quando comparada com o trimestre anterior, mas caiu em termos homólogos, verificando-se, em particular, uma redução da população ativa dos 15 aos 34 anos.

Gráfico I.1.10. Taxa de desemprego (%)



Fonte: INE.

Gráfico I.1.11. Expectativas de emprego – próximos 3 meses (SRE, MM3)



Fonte: INE.

Paralelamente, os dados disponibilizados pelo IEFP, demonstram que o desemprego registado tem vindo a reduzir-se entre fevereiro e agosto de 2013.

De acordo com o inquérito do INE aos empresários, o indicador das expectativas de emprego para os próximos 3 meses, designadamente na indústria, apresenta uma trajetória crescente em 2013, o que poderá antecipar uma melhoria no mercado de trabalho.

Preços

A taxa de variação homóloga do IPC situou-se em 0,3% no terceiro trimestre de 2013. Esta variação corresponde a menos 2,6 p.p. que no período homólogo. Durante os primeiros três trimestres de 2013, o IHPC em Portugal cresceu a um ritmo inferior ao verificado nos países da área do euro.

A taxa de inflação média em 2013, medida pelo IPC, deverá situar-se em 0,6%, num contexto de fraca dinâmica da procura interna e com alguma heterogeneidade de variações entre classes de bens e serviços. Esta diminuição da taxa de inflação média reflete o esbatimento dos efeitos base do aumento da tributação e dos preços regulados, que foi significativo em 2011 e 2012 mas residual em 2013.

Quadro I.1.4. IPC e IHPC
(taxas de variação homóloga, em %)

	2010	2011	2012	2011				2012				2013		
				I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III
IPC Total	1,4	3,7	2,8	3,7	3,7	3,2	3,9	3,4	2,8	2,9	2,0	0,2	0,6	0,3
Bens	1,7	4,4	2,5	4,5	4,4	3,7	4,9	3,6	2,6	2,7	1,3	-0,3	0,5	0,0
Alimentares	0,7	2,9	2,8	4,1	3,5	1,5	2,4	2,6	1,9	3,7	3,0	2,5	3,8	2,5
Energéticos	9,5	12,7	9,6	13,2	11,7	11,0	14,9	11,5	10,1	11,5	5,5	1,5	-1,0	-1,3
Serviços	1,0	2,5	3,1	2,5	2,8	2,5	2,4	3,1	3,2	3,3	3,0	1,0	0,8	0,7
IPC Subjacente	0,3	2,3	1,5	2,1	2,5	2,1	2,3	2,1	1,6	1,2	1,2	-0,2	0,5	0,3
IHPC Portugal	1,4	3,6	2,8	3,7	3,7	3,1	3,8	3,3	2,8	3,0	2,0	0,4	0,8	0,4
IHPC área do euro	1,6	2,8	2,5	2,5	2,8	2,8	3,0	2,7	2,5	2,5	2,3	1,9	1,4	1,2
Diferencial (p.p.)	-0,2	0,8	0,3	1,1	0,9	0,3	0,8	0,7	0,3	0,4	-0,3	-1,4	-0,6	-0,8

Fontes: INE e EUROSTAT.

Produtividade e Competitividade

Após um crescimento homólogo positivo de 1,1% da produtividade do trabalho em 2012, verificaram-se novos ganhos no primeiro semestre de 2013, refletindo uma redução do PIB menos significativa do que a do emprego.

Quadro I.1.5. Produtividade, salários e custos do trabalho

(taxas de variação homóloga, em %)

	2011	2012	2011				2012				2013	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
Produtividade (VH, %)	0,3	1,1	1,5	0,2	-0,8	0,4	3,5	0,3	1,7	-1,2	0,3	1,6
Remunerações médias (VH, %)	-0,5	-1,9	0,3	-0,6	-1,4	-0,3	0,3	-4,6	0,7	-4,0	4,1	2,7
Custos de Trabalho por Unidade Produzida (VH, %)	-0,8	-2,9	-1,1	-0,8	-0,6	-0,8	-3,1	-4,9	-1,0	-2,8	3,8	1,1
Termos de troca - Bens e Serviços (VH, %)	-1,7	0,0	-2,4	-1,5	-1,5	-1,3	-0,3	0,1	-0,4	0,8	2,2	2,2
Termos de troca - Bens (VH, %)	-1,0	0,2	-1,5	-0,8	-0,8	-1,1	-0,4	0,2	-0,1	1,2	2,3	2,8
Termos de troca - Serviços (VH, %)	-1,4	-0,5	-2,1	-1,2	-1,7	-0,7	-0,1	-0,1	-1,2	-0,5	1,0	-1,4
Taxa de Câmbio efetiva real*	1,0	-1,2	-0,2	1,9	1,3	1,0	0,2	-1,3	-1,9	-1,6	-1,1	0,3

Nota: * Deflacionada pelo IHPC.

Fontes: INE e CE.

Os custos do trabalho por unidade produzida (CTUP) registaram uma variação de 2,4% no primeiro semestre de 2013 em termos homólogos, explicada por um aumento de 3,4% das remunerações nominais por trabalhador remunerado, o qual foi parcialmente compensado pelo crescimento da produtividade em 1%, medida pelo PIB real por unidade de trabalho. No entanto, esta evolução reflete igualmente pagamentos por duodécimos do sector público e privado em 2013. É ainda de destacar a evolução favorável da taxa de câmbio efetiva real, que sustenta também a melhoria da competitividade da economia portuguesa.

No primeiro semestre de 2013, verificou-se igualmente uma significativa melhoria dos termos de troca no mercado de bens, que, ao coincidir com o ganho de quotas de mercado por parte das exportações, indicia uma subida na cadeia de valor da produção nacional.

Contas Externas

Durante o primeiro semestre de 2013, as exportações portuguesas de bens e serviços cresceram a um ritmo superior ao verificado no semestre anterior (4,0% e 0,8% em termos reais, respetivamente), não obstante a procura externa dirigida à economia portuguesa ter registado uma variação negativa (apesar de mais contida que no segundo semestre de 2012), sendo possível a Portugal alcançar ganhos significativos de quota de mercado que reforçam o valor positivo acumulado desde o início de 2012. Acrescenta-se que a evolução dos termos de troca foi positiva, especialmente beneficiada pelo desempenho negativo do deflator das importações.

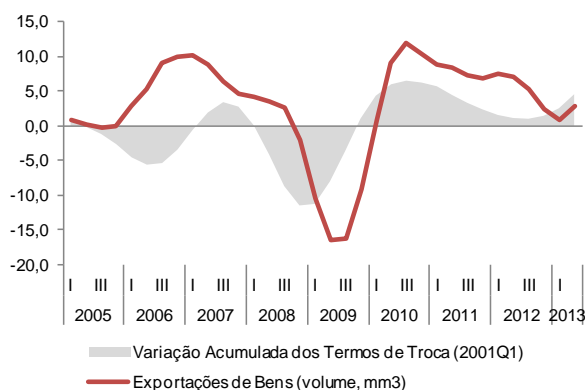
Quadro I.1.6. Quotas de mercado e termos de troca

	2011	2012	2012				2013	
			I	II	III	IV	I	II
Quota de Mercado (B&S) p.p.	3,5	4,9	10,1	5,0	2,9	1,3	2,9	6,1
Exportações (Volume, %)	6,9	3,2	8,0	3,2	1,5	0,2	0,7	7,3
Procura Externa (Volume, %)	3,3	-1,6	-1,9	-1,7	-1,3	-1,1	-2,1	1,1
Termos de Troca (B&S) p.p.	-1,7	0,0	-0,3	0,1	-0,4	0,8	2,2	2,2
Deflator das Exportações (%)	5,5	1,4	1,4	1,2	1,4	1,7	0,4	-0,9
Deflator das Importações (%)	7,3	1,4	1,8	1,0	1,9	0,9	-1,7	-3,1

Fontes: INE, Eurostat, BEA, IBGE e OMC.

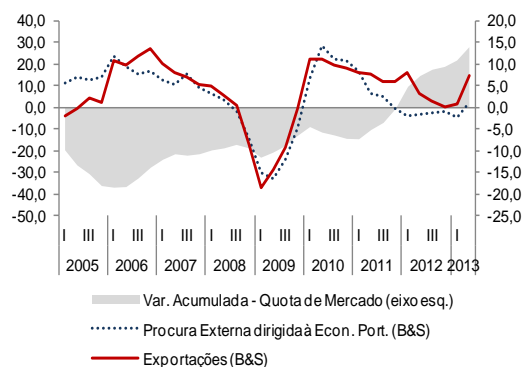
Esta evolução refletiu-se no desempenho da balança comercial, onde a balança de serviços tem vindo a reforçar continuamente o seu excedente, e a componente de bens registou um ajustamento positivo assinalável.

Gráfico I.1.12. Evolução dos termos de troca
(vh, %)



Fonte: INE.

Gráfico I.1.13. Evolução da quota de mercado de bens e Serviços
(vh, %)

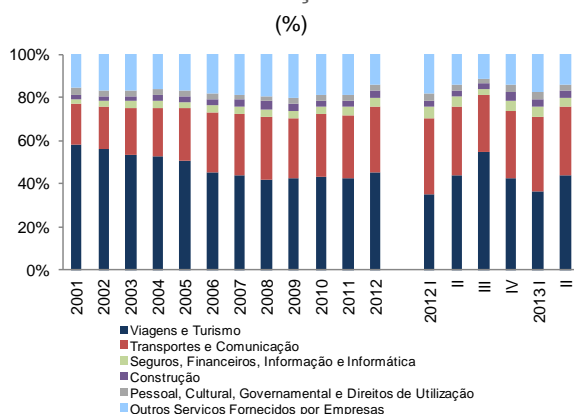


Fontes: INE, Eurostat, BEA, IBGE e OMC.

De facto, no primeiro semestre de 2013, o saldo da balança de serviços alcançou um excedente de 3,8 mil milhões de euros, superior em 0,5 mil milhões ao registado em igual período de 2012. Comparando com o segundo semestre de 2012, o crescimento foi de 13,9%. O contributo mais relevante para esta melhoria foi o da componente de viagens e turismo (6,1 p.p.), seguido pelos transportes (3,0 p.p.).

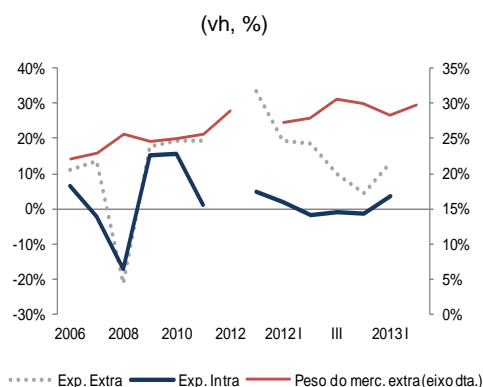
Analisando a composição das exportações de serviços, verifica-se que o valor combinado das viagens e turismo, transportes e comunicação representou, em 2012, 75% do valor exportado, proporção esta que se tem verificado de forma consistente ao longo dos últimos anos e que se mantém, de acordo com a informação do Banco de Portugal para o primeiro semestre de 2013. Deve-se no entanto destacar o crescente papel dos transportes que, em 2001 representavam 16,6% do total e alcançaram uma proporção de 30,3% no primeiro semestre do ano corrente, decorrente da crescente importância das exportações por via dos portos e transportes terrestres.

Gráfico I.1.14. Composição das exportações de serviços



Fonte: BdP.

Gráfico I.1.15. Exportações comunitárias e extracomunitárias



Fonte: INE.

O processo de ajustamento da economia portuguesa foi particularmente evidente na redução do défice da balança de bens. No primeiro semestre de 2013, a balança de bens registou um saldo negativo de 1,2 mil milhões de euros, 22,9% inferior ao de igual período do ano anterior.

Analisando a decomposição por tipo de produto exportado, destaca-se o peso crescente dos combustíveis que, no primeiro semestre, representavam já 10,6% do total (8,3% em 2012) e cuja taxa de cobertura foi no mesmo período de 46,3% (32,4% em 2012). De facto, no semestre corrente, as exportações de combustíveis foram 27,9% superiores às de igual período do ano anterior, seguidas do crescimento dos produtos agrícolas (5,3%), químicos (5,0%), plásticos e borracha (4,8%) e acompanhadas por uma queda de 9,4% dos veículos e outro material de transporte.

Quadro I.1.7. Decomposição das exportações em valor por grupo de produto (%)

	Peso nas Exportações				Taxa de Cobertura				Taxa de Crescimento Homólogo			
	2008	2010	2012	jan - junho 2013	2008	2010	2012	jan - junho 2013	2008	2010	2012	jan - junho 2013
Grupos de Produtos												
Máquinas, Aparelhos	19,3	14,9	15,3	14,8	58,8	58,6	83,7	89,0	- 0,8	6,3	10,7	0,2
Veículos e O.M.Transportes	12,2	12,4	11,6	11,2	60,4	56,6	110,5	110,4	- 2,7	22,2	- 5,3	-9,4
Combustíveis	5,6	6,7	8,3	10,6	20,9	29,6	32,4	46,3	25,1	59,5	22,5	27,9
Metais Comuns	8,6	7,9	8,2	8,0	56,1	64,5	86,8	85,0	- 0,2	17,3	8,8	0,2
Plásticos e Borracha	5,9	6,9	6,9	6,9	75,8	86,2	99,9	101,0	0,5	27,7	7,2	4,8
Químicos	4,8	5,0	5,6	5,6	34,4	32,2	41,2	44,5	4,8	17,1	3,5	5,0
Vestuário	6,4	6,0	5,4	5,2	150,5	129,5	157,8	170,2	- 5,7	3,0	0,2	0,2
Agrícolas	5,0	5,3	5,4	5,1	32,8	36,1	40,5	38,7	25,0	14,1	5,9	5,3

Fonte: INE.

Considerando a decomposição por destino, destaca-se o crescimento homólogo das exportações extracomunitárias no primeiro semestre de 2013 em 8,7% (que compara com 1,0% nas exportações intracomunitárias). Deste conjunto é de realçar o forte crescimento nas exportações para o Brasil (10,5%), os PALOP (6,7%) e a Turquia (6,0%), que contrasta com o decréscimo das exportações para a China (-24,6%), explicado também pelo forte aumento observado em 2012. No primeiro semestre de 2013, no mercado intracomunitário, a taxa de cobertura no comércio com a Alemanha foi de 89,1% e com a França de 147,6% (que comparam com 87,5% e 144,2% respetivamente, em 2012). Neste conjunto, as exportações para Espanha e Países Baixos foram as que evoluíram mais favoravelmente.

Quadro I.1.8. Decomposição das exportações em valor por destino

(%)

	Peso nas Exportações				Taxa de Cobertura				Taxa de Crescimento Homólogo			
	2008	2010	2012	jan - junho 2013	2008	2010	2012	jan - junho 2013	2008	2010	2012	jan - junho 2013
Intracomunitárias	75,5	75,0	71,1	70,9	60,2	63,8	79,8	85,1	-2,1	15,4	0,9	1,0
Espanha	37,5	35,4	31,6	33,1	54,7	54,8	56,7	64,2	- 1,4	13,2	- 4,7	6,8
Alemanha	17,1	17,4	17,4	16,9	57,6	60,5	87,5	89,1	- 0,1	16,5	- 3,3	-4,4
França	15,8	15,7	16,6	16,6	88,1	104,8	144,2	147,6	- 5,0	10,3	2,7	-0,4
Itália	5,0	5,1	5,2	4,9	41,5	43,0	56,4	57,5	- 9,4	17,4	5,6	-1,2
Países Baixos	4,4	5,1	5,8	5,7	42,2	47,9	69,1	70,2	- 3,6	22,4	12,0	4,8
Extracomunitárias	25,6	25,0	28,9	29,1	61,4	66,4	82,6	86,7	13,4	17,7	19,5	8,7
PALOP	27,0	26,3	27,6	24,9	595,3	401,9	199,9	106,2	29,9	- 9,1	24,0	6,7
China	1,9	2,6	5,9	4,8	13,7	14,9	56,6	49,2	1,6	6,0	96,1	-24,6
Brasil	3,2	4,8	5,2	4,6	23,5	42,1	49,6	88,9	23,9	49,5	16,4	10,5
EUA	13,5	14,4	14,2	14,1	130,0	157,3	194,0	228,3	- 25,0	31,1	24,6	5,2
Turquia	2,2	2,9	2,7	3,0	60,0	83,1	331,4	108,0	- 2,1	32,0	18,2	6,0

Fonte: INE.

Balança de Pagamentos

A partir de 2008 – ano em que as necessidades líquidas de financiamento da economia portuguesa atingiram o valor mais elevado desde 1995 (11,4% do PIB) – e particularmente a partir de 2011, assistiu-se a uma melhoria substancial do saldo conjunto da balança corrente e de capital. Após um défice de 5,6% em 2011, verificou-se, em 2012, um excedente de 0,2% do PIB, o primeiro excedente nas últimas duas décadas. Já no primeiro semestre de 2013, registou-se um saldo positivo equivalente a 1,6% do PIB ou 1,3 mil milhões de euros, demonstrando que o processo de ajustamento face ao exterior se intensificou.

Quadro I.1.9. Balança de pagamentos

(milhões de euros)

	2011	2012	2012				2013	
			I	II	III	IV	I	II
Balança de Pagamentos (Saldos, M€)								
Balança Corrente e de Capital	-9,588	301	-1,327	216	-39	1,451	266	1,266
Balança de Capital	2,534	3,410	753	508	783	1,365	473	593
Balança Corrente	-12,258	-3,187	-2,099	-294	-927	133	-242	630
Balança de Bens e Serviços	-7,478	-1,004	-707	77	-114	-259	459	606
Balança de Bens	-13,248	-7,686	-2,370	-1,597	-1,876	-1,843	-1,455	-1,289
Balança de Serviços	5,770	6,682	1,663	1,674	1,762	1,584	1,913	1,896
Balança de Rendimentos	-6,230	-4,026	-1,821	-736	-1,194	-275	-1,137	-588
Balança de Transferências Correntes	1,450	1,842	430	365	381	667	437	612

Fonte: INE.

Analisando as diferentes balanças que contribuíram para esta evolução, verifica-se que, à exceção da balança de capital, todas contribuíram para a evolução favorável das contas externas durante o primeiro semestre de 2013. No entanto, é de notar o contributo especialmente positivo proveniente da evolução do saldo das balanças de bens e de serviços e da balança de rendimentos.

Gráfico I.1.16. Balança corrente e de capital (% PIB)

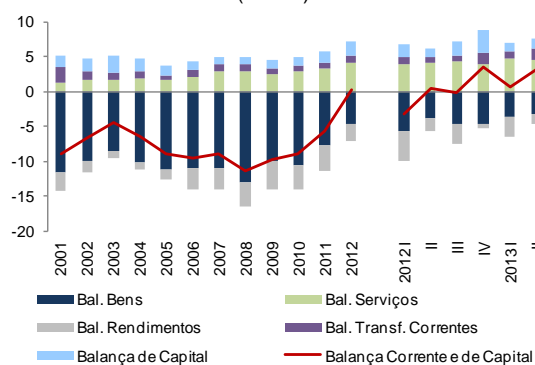
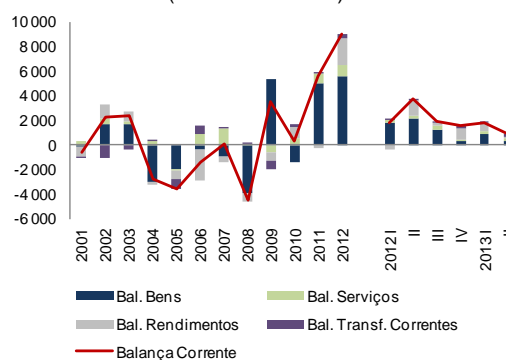


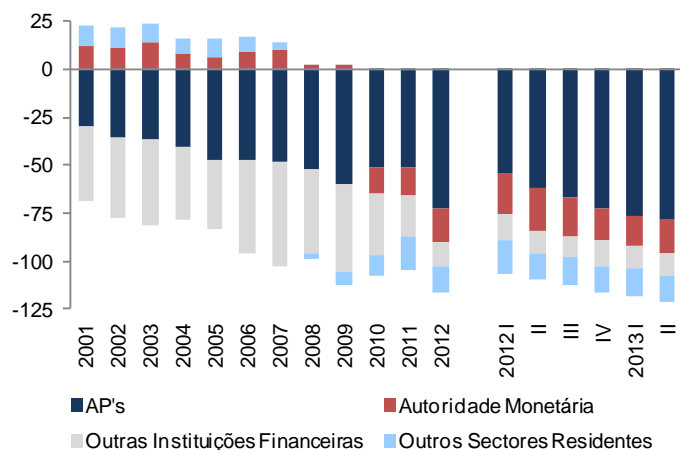
Gráfico I.1.17. Ajustamento da balança corrente (milhões de euros)



Fonte: INE.

Outro indicador relevante para a avaliação da sustentabilidade das responsabilidades financeiras externas da economia portuguesa é a posição de investimento internacional. Após as melhorias registadas entre 2010 e 2011, registou-se um acréscimo na posição devedora líquida em 2012, a qual atingiu os 116,7% do PIB. No primeiro semestre de 2013, a posição de investimento internacional foi mais negativa face a igual período do ano anterior, mas no sector privado registou-se uma melhoria de cerca de 12%.

Gráfico I.1.18. Posição de investimento internacional
(% PIB)



Fontes: BdP e INE.

Mercados Financeiros em Portugal

Em linha com as exigências da supervisão para os rácios de solvabilidade dos bancos e com a necessidade de ajustamento dos balanços das empresas não financeiras e famílias, o crédito concedido ao sector privado continuou a registar variações negativas em todos os segmentos.

Quadro I.1.10. Agregados de crédito bancário em Portugal
(variação anual, em %)

	dez-12	jan-13	fev-13	mar-13	abr-13	mai-13	jun-13	jul-13	ago-13
Empréstimos ao sector privado não financeiro	-5,3	-5,1	-5,1	-4,6	-4,6	-4,6	-4,5	-4,5	:
Sociedades não financeiras	-6,6	-6,1	-6,2	-5,0	-5,0	-4,8	-4,7	-4,8	:
Particulares	-4,3	-4,3	-4,3	-4,3	-4,4	-4,3	-4,3	-4,4	-4,3
para habitação	-3,6	-3,6	-3,6	-3,6	-3,7	-3,7	-3,8	-3,9	-3,8
para consumo	-9,4	-9,5	-9,2	-9,4	-9,1	-9,0	-8,6	-8,8	-8,0

Nota: As taxas de variação anual são calculadas com base na relação entre saldos de empréstimos bancários em fim de mês, ajustados de operações de titularização.

Fonte: BdP.

De facto, tem-se vindo a assistir a uma redução dos empréstimos bancários concedidos ao sector privado não financeiro, cuja taxa de variação anual diminuiu para -4,7%, em média, no conjunto dos sete primeiros meses de 2013 (-4,5%, em média, no ano de 2012). Esta tendência foi comum quer às sociedades não financeiras quer aos particulares, destacando-se para o último caso uma quebra mais pronunciada no crédito ao consumo. Contudo, no caso das sociedades não financeiras, desde o final de 2012 tem-se assistido a um abrandamento da contração do crédito obtido em Portugal - mais significativo nos empréstimos de 1 a 5 anos - contrariamente à evolução registada para a área do euro, cuja tendência tem sido a de uma deterioração neste segmento de empréstimos. A menor contração registada na concessão de empréstimos em Portugal a sociedades não financeiras foi extensível à maioria dos sectores, com exceção da construção, alojamento e restaurantes, indústrias extrativas e atividades de informação e comunicação, os quais apresentaram uma diminuição mais intensa.

Gráfico I.1.19. Empréstimos a sociedades não financeiras

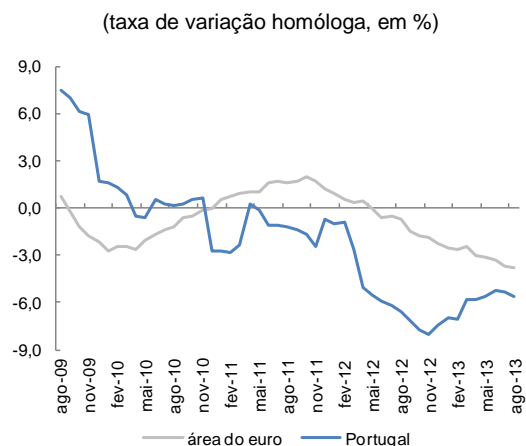
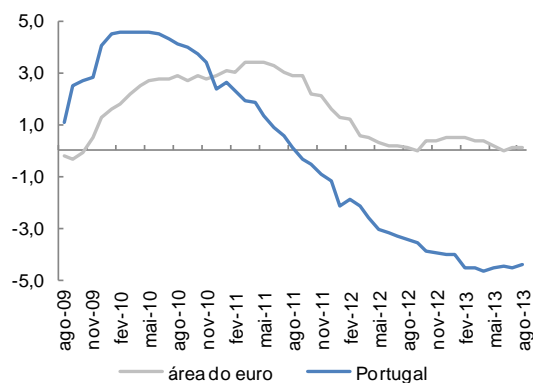


Gráfico I.1.20. Empréstimos a particulares (taxa de variação homóloga, em %)



Fontes: BCE e BdP.

Os empréstimos de cobrança duvidosa evoluíram no sentido ascendente em Portugal até agosto de 2013, particularmente no segmento das empresas não financeiras e famílias, e especialmente os empréstimos para consumo e outros fins. Com efeito, em agosto de 2013, o peso dos empréstimos de cobrança duvidosa subiu para 11,7% nas sociedades não financeiras (com destaque para os sectores da construção e do imobiliário), 12,2% no consumo e 12,8% nos outros fins (9,4%, 11,8% e 11,6%, respetivamente, em dezembro de 2012), tendo atingido níveis historicamente elevados. Em relação à materialização do risco de crédito para a habitação, o peso dos empréstimos de cobrança duvidosa tem-se mantido relativamente estável, continuando a apresentar níveis de incumprimento contidos, situando-se em 2,2% em agosto de 2013. Para este resultado tem contribuído o nível relativamente baixo das taxas de juro, evitando subidas substanciais da prestação média nos contratos deste segmento.

Com efeito, prosseguindo a evolução registada em 2012, as taxas de juro do crédito têm vindo a evoluir no sentido descendente, tendência particularmente acentuada para o crédito à habitação, cuja taxa de juro média desceu para 1,5% em agosto de 2013, representando um recuo de 50 p.b. face ao mesmo mês de 2012. Quanto às taxas de juro dos empréstimos concedidos às empresas não financeiras, estas situaram-se em torno de 4,4% em agosto de 2013 (-34 p.b. face ao mesmo mês de 2012) mas tendo apenas diminuído muito lentamente face aos valores do início do ano. Esta situação resultou na manutenção do *spread* entre as taxas de juro dos empréstimos e a Euribor a 6 meses num nível elevado (cerca de 4,1 p.p.) associada, em parte, à continuação das restrições de balanço dos bancos e à perceção de um maior risco empresarial.

Gráfico I.1.21. Taxas de juro de empréstimos (valores médios, fim de período, em %)

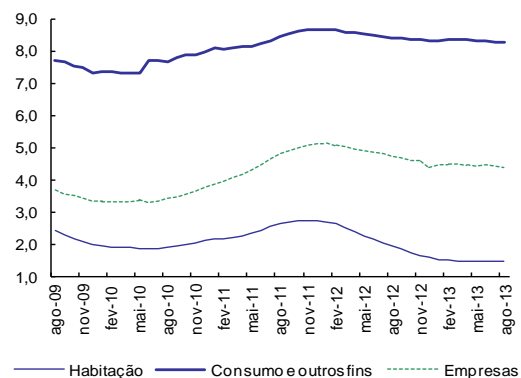
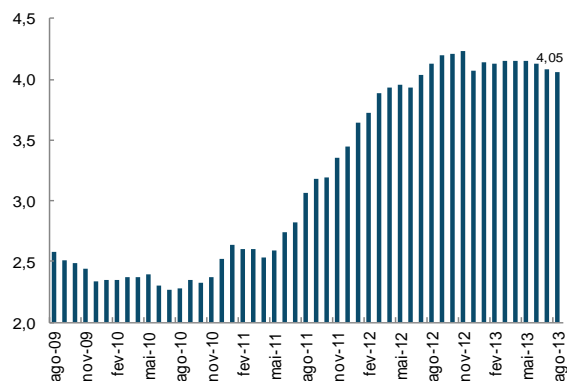


Gráfico I.1.22. Spread das taxas de juro de empréstimos a sociedades não financeiras (p.p.)



Fontes: BCE e Banco de Portugal. O *Spread* resulta da diferença entre taxa de Juro de empréstimos e Euribor a 6 meses.

Apesar da evolução descendente, as taxas de juro dos novos empréstimos concedidos às empresas não financeiras em Portugal têm permanecido bastante acima da média da área do euro, devido à ocorrência em simultâneo de vários fatores: *i)* o ajustamento na economia portuguesa refletiu-se na situação financeira de muitas empresas, na qualidade do crédito e no aumento significativo da perceção de risco por parte dos bancos aumentando-lhes as suas imparidades; *ii)* o balanço dos bancos portugueses continuou a ser afetado pelos efeitos de operações conduzidas no passado, tanto do lado do ativo como do passivo, as quais contribuíram para que o custo de financiamento permanecesse elevado face à rendibilidade dos ativos geradores de juros (os juros dos depósitos permaneceram elevados durante vários anos; enquanto os juros dos empréstimos para aquisição de habitação concedidos antes do início da crise financeira apresentaram taxas de juro inferiores ao custo de financiamento atual dos bancos contribuindo negativamente para a sua margem financeira); *iii)* a diminuição acentuada dos empréstimos dos bancos estrangeiros, conduzindo a uma potencial diminuição do poder negocial das empresas junto dos bancos.

Com efeito, em agosto de 2013, a taxa de juro de novos empréstimos a sociedades não financeiras em Portugal até um milhão e acima de um milhão de euros situou-se em 6,4% e em 4,9%, respetivamente (2,7 p.p. acima da média da área do euro nos dois casos). As taxas praticadas em Portugal têm associado *spreads* face à Euribor a 3 meses de 620 e 467 p.b., respetivamente, enquanto na área do euro os *spreads* correspondentes situam-se em 346 e 194 p.b..

Gráfico I.1.23. Taxas de juro de novos empréstimos acima de 1 milhão de euros

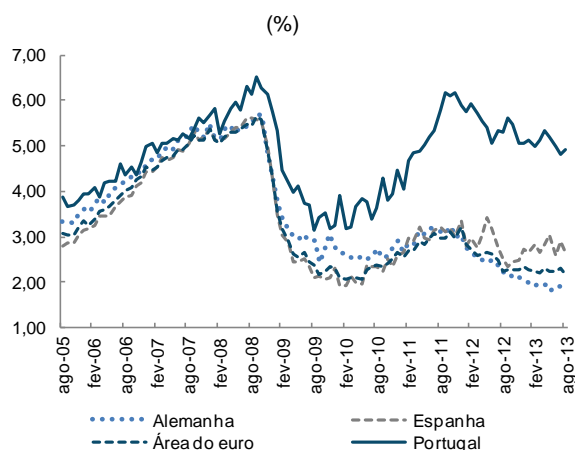
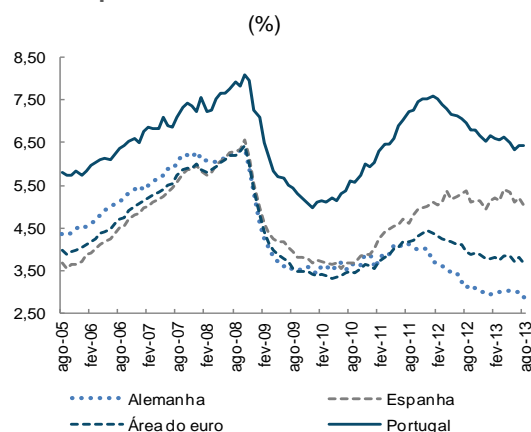


Gráfico I.1.24. Taxas de juro de novos empréstimos até 1 milhão de euros



Fonte: BCE.

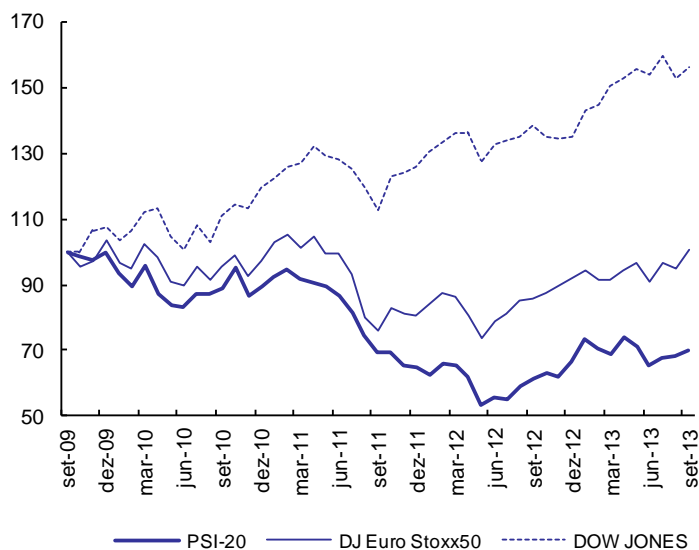
Porém, é de referir que a melhoria da perceção do risco do Estado e dos bancos deverá estar a começar a repercutir-se, ainda que de forma ténue, nas condições de oferta de crédito ao sector privado não financeiro. Esta conclusão é também evidenciada pelo último inquérito sobre o mercado de crédito conduzido pelo Banco de Portugal (julho 2013), o qual indica uma ligeira diminuição da restritividade no que se refere aos empréstimos a pequenas e médias empresas durante o segundo trimestre de 2013.

Apesar dos desenvolvimentos adversos observados desde finais de 2008, os bancos estão hoje em melhores condições para financiar a economia, atendendo às maiores exigências de capital próprio. As medidas tomadas pelas autoridades monetárias, nomeadamente pelo BCE, permitiram melhorar a posição de liquidez. Para além disso, os bancos reduziram significativamente o grau de alavancagem e procederam a aumentos dos seus níveis de capital. De facto, os níveis de capitalização do sistema bancário voltaram a melhorar em 2012, prosseguindo a tendência evidenciada desde 2008. No final de 2012, o rácio *Core Tier 1* do sistema bancário situou-se em 11,5% (ultrapassando o limite mínimo de 10% fixado no âmbito do Programa de Ajustamento), representando uma melhoria de quase 2 p.p. face a 2011 (9,6%). Por seu turno, o rácio médio de crédito sobre depósitos dos oito principais grupos bancários reduziu-se para cerca de 120% no final de 2012 (representando uma diminuição de quase 40 p.p. face ao máximo observado em junho de 2010).

No mercado de capitais, após a valorização de quase 3% em 2012, o índice PSI-20 continuou a acelerar nos últimos meses, em linha com o verificado nos principais mercados bolsistas internacionais. Assim, a expectativa de recuperação da economia da área do euro aliada à orientação mais acomodaticia da política monetária da Reserva Federal dos EUA e do BCE foram fatores que contribuíram para a mais recente recuperação dos índices bolsistas internacionais. Note-se que a política monetária tem sido caracterizada pela manutenção das taxas de juro oficiais em níveis baixos durante um período de tempo alargado, em conjugação com a continuação de operações de política monetária não convencionais por parte dos bancos centrais. No final de setembro de 2013, os índices PSI-20, *Dow Jones* e *Euro Stoxx50* subiram em 5%, 15% e 10% em termos acumulados, respetivamente, face ao final do ano de 2012 (2,9%, 7,3% e 13,8%, respetivamente, no ano de 2012).

Gráfico I.1.25. Desempenho comparativo dos índices bolsistas

(setembro 2009 = 100, fim de período)



Fontes: CMVM e IGCP.

I.2. Perspetivas para 2014

I.2.1. Hipóteses Externas para 2014

Para 2014, prevê-se uma recuperação da procura externa relevante¹ para Portugal, em consequência da melhoria da atividade económica dos principais parceiros comerciais, com reflexos na evolução das suas importações. Antecipa-se a manutenção das taxas de juro de curto prazo num nível baixo, bem como uma diminuição do preço do petróleo após a subida verificada na segunda metade de 2013, e uma ligeira depreciação do euro face ao dólar.

O quadro seguinte resume as hipóteses externas subjacentes ao cenário macroeconómico.

¹ Procura externa relevante: cálculo efetuado pelo Ministério das Finanças com base nas previsões do crescimento real das importações dos principais parceiros comerciais de Portugal ponderadas pelo peso que esses países representam nas exportações portuguesas.

Quadro I.2.1. Enquadramento internacional – principais hipóteses

	Fonte	2011	2012	2013 ^(p)	2014 ^(p)
Crescimento da procura externa relevante (%)	MF	3,6	-0,2	-0,6	3,5
Preço do petróleo Brent (USD/bbl)	NYMEX	111,0	111,6	107,8	102,8
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) ^(a)	BCE	1,4	0,6	0,2	0,4
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	FMI	1,39	1,28	1,33	1,35

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

Fonte: Ministério das Finanças.

O crescimento da procura externa relevante para Portugal em 2014 encontra-se em linha com a retoma da economia mundial e, em particular, com a recuperação da economia da área do euro, onde se encontram os principais parceiros da economia portuguesa (Espanha, Alemanha, França e Itália), assim, o PIB da área do euro deverá apresentar um crescimento de 1%, interrompendo a quebra registada nos dois anos precedentes.

Neste domínio, é de evidenciar, que no segundo trimestre de 2013, se assistiu já a uma forte recuperação das importações de Espanha, Alemanha, França e a uma melhoria do Reino Unido e da Itália.

Quadro I.2.2. PIB e importações

(v.h. real, %)

	PIB							Importações						
	2012	2012		2013		2013 ^P	2014 ^P	2012	2012		2013		2013 ^P	2014 ^P
		3º T	4º T	1º T	2º T				3º T	4º T	1º T	2º T		
Área do Euro	-0,6	-0,7	-1,0	-1,2	-0,6	-0,4	1,0	-1,0	-1,1	-0,8	-1,8	0,0	0,4	3,9
Espanha	-1,6	-1,7	-2,1	-2,0	-1,6	-1,3	0,2	-5,7	-4,6	-3,5	-4,8	3,1	-1,0	1,8
Alemanha	0,7	0,9	0,3	-0,3	0,5	0,5	1,4	1,4	1,1	0,0	-0,5	0,8	3,1	7,4
França	0,0	0,0	-0,3	-0,5	0,4	0,2	1,0	-1,1	-0,7	-0,2	-0,8	0,7	0,7	2,7
Itália	-2,4	-2,8	-3,0	-2,5	-2,2	-1,8	0,7	-7,4	-7,7	-6,6	-5,0	-4,7	-4,3	0,5
Reino Unido	0,1	0,0	-0,2	0,2	1,3	1,4	1,9	3,1	4,1	1,9	0,5	1,9	-0,1	2,0

Fontes: Eurostat e Institutos de estatística nacionais. Previsões para 2013 e 2014 são do FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2013.

I.2.2. Cenário Macroeconómico

O cenário macroeconómico atual reflete a informação das Instituições Internacionais envolvidas nos oitavo e nono exames regulares do Programa de Ajustamento Económico, que decorreu entre 16 de setembro e 3 de outubro do corrente ano, bem como a informação mais recente relativa ao desenvolvimento da atividade económica a nível nacional e internacional e ainda as medidas constantes da Proposta de Orçamento do Estado para 2014.

Neste contexto, para 2013, projeta-se uma contração do PIB de 1,8% em média anual. Em termos trimestrais, deverá continuar a reforçar-se a tendência de recuperação da atividade económica iniciada no segundo trimestre do ano. Esta estimativa é sustentada, não apenas pelos dados divulgados pelo INE no âmbito das Contas Nacionais Trimestrais, mas também pelos indicadores avançados e coincidentes de atividade económica divulgados por um conjunto variado de instituições, em conjugação com uma marca da melhoria dos indicadores qualitativos associados às expectativas dos agentes económicos.

A atual estimativa para o PIB em 2013 corresponde a uma revisão em alta em 0,5 p.p. face à estimativa apresentada em maio, no âmbito do Orçamento do Estado Retificativo para 2013 (OER2013). As novas estimativas são particularmente relevantes nas rubricas do consumo privado, cuja variação homóloga agora estimada é de -2,5% (+0,7 p.p.) e do contributo da procura externa líquida, que deverá situar-se em 1,9 p.p. do PIB (igual ao OER2013, mas com uma revisão em alta quer das exportações quer das importações).

Para o ano corrente, é ainda de destacar a revisão em baixa da taxa de desemprego, que deverá situar-se em 17,4%, ao invés dos 18,2% estimados aquando do OER2013.

Quadro I.2.3. Principais indicadores

(taxa de variação, %)

	2011	2012	2013 ^(p)	2014 ^(p)
PIB e Componentes da Despesa (<i>Taxa de crescimento homólogo real, %</i>)				
PIB	-1,3	-3,2	-1,8	0,8
Consumo Privado	-3,3	-5,4	-2,5	0,1
Consumo Público	-5,0	-4,7	-4,0	-2,8
Investimento (FBCF)	-10,5	-14,3	-8,5	1,2
Exportações de Bens e Serviços	6,9	3,2	5,8	5,0
Importações de Bens e Serviços	-5,3	-6,6	0,8	2,5
Contributos para o crescimento do PIB (<i>pontos percentuais</i>)				
Procura Interna	-5,5	-6,9	-3,7	-0,3
Procura Externa Líquida	4,2	3,8	1,9	1,1
Evolução dos Preços				
Deflador do PIB	0,3	-0,3	1,9	0,9
IPC	3,7	2,8	0,6	1,0
Evolução do Mercado de Trabalho				
Emprego	-1,5	-4,2	-3,9	-0,4
Taxa de Desemprego (%)	12,7	15,7	17,4	17,7
Produtividade aparente do trabalho	0,1	1,0	2,2	1,2
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (<i>em % do PIB</i>)				
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	-5,6	0,2	2,3	3,5
- Saldo da Balança Corrente	-7,2	-1,9	0,5	1,9
<i>da qual</i> Saldo da Balança de Bens	-7,7	-4,7	-2,6	-1,7
- Saldo da Balança de Capital	1,6	2,1	1,8	1,5

Legenda: (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Para 2014, prevê-se um crescimento do PIB em 0,8%, em consequência de uma contribuição menos negativa da procura interna, bem como a manutenção do contributo positivo da procura externa líquida. Este último contributo é menos relevante em 2014 do que em anos anteriores, fruto de uma aceleração das importações de bens e serviços em resposta à estabilização do consumo privado e ao crescimento do investimento (FBCF). Esta nova dinâmica da procura interna vem materializar a normalização da atividade económica. Dada a manutenção de um elevado crescimento das exportações, é de esperar que o ajustamento das contas externas continue: o saldo conjunto da balança corrente e de capital deverá fixar-se em 3,5% do PIB, aumentando a capacidade líquida de financiamento da economia portuguesa, e a balança corrente deverá atingir um excedente equivalente a 1,9% do PIB, reforçando assim o resultado de 2013.

A taxa de desemprego deverá situar-se nos 17,7%, acompanhada pela manutenção de uma produtividade aparente do trabalho positiva (apesar de em desaceleração) e uma queda do emprego inferior à registada em 2013. O aumento do desemprego previsto para 2014, ainda que em desaceleração face ao andamento registado desde 2011, é fruto da manutenção do processo de ajustamento económico e da consequente reafetação de recursos da estrutura produtiva dos sectores de bens não transacionáveis para os sectores de bens transacionáveis. No curto prazo, os custos desta reestruturação deverão continuar a penalizar o mercado de trabalho, que reage com maior desfasamento à recuperação da atividade económica.

O consumo público, por sua vez, deverá diminuir em 2,8% no próximo ano, como resultado da continuação do processo de ajustamento da despesa pública.

Tal como mencionado anteriormente, prevê-se que o investimento apresente uma evolução positiva de 1,2%, resultante de uma melhoria do investimento empresarial, em conjunto com condições de financiamento mais favoráveis da economia portuguesa. O consumo privado deverá apresentar uma recuperação de 0,1% em 2014, após o ajustamento ocorrido nos últimos três anos. Esta variação ligeiramente positiva

deverá ser sustentada, tendo em consideração que nos últimos anos se verificou uma trajetória ascendente da taxa de poupança, bem como uma redução do endividamento das famílias.

A inflação deverá atingir 1% em 2014, num contexto de ausência de tensões inflacionistas nos mercados internacionais de *commodities*. Esta ligeira subida da inflação de cerca de 0,4 p.p. face a 2013 traduzirá alguma maior pressão ascendente sobre os preços da melhoria da procura interna, e algum ganho de rentabilidade dos empresários, após anos consecutivos de contração das margens de lucro.

I.2.3. Previsões Macroeconómicas e Orçamentais de Entidades Internacionais

O Programa de Ajustamento Económico tem subjacente uma monitorização regular da implementação das medidas que lhe são subjacentes. Assim, trimestralmente, são realizadas avaliações que, além de incidirem sobre o cumprimento das medidas, atualizam as projeções macroeconómica e orçamentais. Este facto justifica o alinhamento entre as projeções realizadas pelo Governo, a CE e o FMI.

Deste modo, as divergências face às projeções publicadas por estas instituições decorrem somente da diferença no momento da sua divulgação. As atuais projeções subjacentes à proposta do OE2014 são consistentes com as das oitava e nona avaliações, e resultam quer da atualização das hipóteses externas, quer da incorporação de dados quantitativos e qualitativos divulgados até ao terceiro trimestre de 2013.

Quadro I.2.4. Previsões macroeconómicas
(taxa de variação, em %)

	MF		Comissão Europeia		OCDE		FMI	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)								
PIB	-1,8	0,8	-2,3	0,6	-2,7	0,2	-1,8	0,8
Consumo Privado	-2,5	0,1	-3,5	0,1	-4,0	-1,5	:	:
Consumo Público	-4,0	-2,8	-2,6	-2,0	-3,9	-2,0	:	:
Investimento (FBCF)	-8,5	1,2	-7,7	2,5	-10,6	-0,7	:	:
Exportações de Bens e Serviços	5,8	5,0	0,8	4,4	1,4	5,1	6,0	4,9
Importações de Bens e Serviços	0,8	2,5	-3,9	3,1	-3,1	1,3	0,8	2,6
Evolução dos Preços								
IHPC	0,6	1,0	0,7	1,0	0,0	0,2	0,7	1,0
Evolução do Mercado de Trabalho								
Taxa de Desemprego (%)	17,4	17,7	18,2	18,5	18,2	18,6	17,4	17,7
Saldos das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)								
Saldo da Balança Corrente	0,5	1,9	0,1	0,1	-0,9	0,5	:	:

Nota: Ausência de dados refere-se à inexistência de previsão para a variável ou série não comparável.

Fonte: Ministério das Finanças; Comissão Europeia, *The Economic Adjustment Programme for Portugal seventh review - Winter 2012/2013*; OCDE, *Economic Outlook*, maio 2013; FMI, *World Economic Outlook*, outubro 2013

No caso específico da OCDE, as suas projeções são realizadas de forma autónoma das projeções das demais instituições. Nos indicadores orçamentais, é a organização internacional que apresenta as maiores divergências, nomeadamente nos saldos orçamentais, sendo a única entidade que prevê um défice primário para 2014, mas ao nível dos saldos estruturais é a instituição que apresenta os valores mais elevados, consequência de uma estimativa da componente cíclica mais negativa e de diferenças no apuramento das medidas temporárias.

Quadro I.2.5. Previsões orçamentais

(em % do PIB e do PIB potencial)

	2013				2014			
	MF	CE	FMI	OCDE	MF	CE	FMI	OCDE
Saldo global (critério Maastricht)	-5,9	-5,5	-5,5	-6,4	-4,0	-4,0	-4,0	-5,6
Saldo primário	-1,6	-1,1	-1,4	-2,1	0,3	0,4	0,1	-1,0
Saldo estrutural	-3,9	-3,6	-3,4	-2,4	-2,7	-2,2	-1,9	-1,6
Dívida Pública	127,8	122,9	123,6	127,7	126,6	124,2	125,3	132,1

Fontes: Ministério das Finanças; FMI - World Economic Outlook, outubro 2013; CE - The Economic Adjustment Programme for Portugal seventh review - Winter 2012/2013, junho 2013; OCDE - Economic Outlook, maio 2013.

I.2.4. Análise de Riscos do Cenário Macroeconómico

Riscos e Incertezas

Num contexto de incerteza elevada quer a nível interno quer a nível internacional, as previsões da economia portuguesa para 2014 revestem-se de algum risco. Em termos internacionais, os principais riscos prendem-se com a possibilidade de um desempenho menos positivo do que o previsto para 2014 para a economia da área do euro, especialmente dos principais parceiros comerciais de Portugal, na medida em que influenciaria um desenvolvimento mais desfavorável da procura externa e teria assim consequências no crescimento económico pela via das exportações portuguesas. Adicionalmente, uma eventual intensificação da instabilidade financeira em algumas economias emergentes poderá determinar um crescimento económico mundial menos forte. Finalmente, existe um risco importante ao nível dos EUA, caso não exista acordo para a resolução de um plano orçamental de médio prazo, no sentido de elevar o limite da dívida pública e substituir a atual política de cortes imediatos de despesa pública. Outro risco externo, com implicações internas, prende-se com a possibilidade de aumentos adicionais do preço do petróleo, em resultado do agravamento das tensões geopolíticas no Médio Oriente e Norte de África.

Mais especificamente, é importante referir que a área do euro, não obstante as melhorias alcançadas, continua vulnerável a tensões financeiras provocadas pela crise das dívidas soberanas e pelo sector bancário. De facto, em vários países da área do euro, o peso dos empréstimos de cobrança duvidosa tem vindo a aumentar, o que poderá ditar necessidades acrescidas de capital para muitos bancos. Assim, e apesar dos recentes progressos feitos no sentido de se consagrar uma supervisão bancária comum dentro da UE, poderão ser necessárias medidas adicionais para garantir a credibilidade da avaliação da qualidade dos ativos e dos testes de *stress* dos bancos, em 2014. Neste contexto, poderá ser necessário reforçar os apoios financeiros em caso de insuficiência de capitais próprios dos bancos europeus, o que poderá ter como consequência o aumento dos custos de financiamento das empresas, que tenderá a ser mais significativo nos países periféricos mais vulneráveis. Por outro lado, caso o impacto das medidas orçamentais restritivas na procura interna em alguns países da área do euro seja maior e não contrabalançado por um reforço da procura externa da mesma magnitude, a recessão económica desses países poderá ser intensificada.

Assim, os principais riscos que se afiguram para a economia portuguesa são os seguintes:

1. A intensificação da crise da dívida soberana e o aumento da incerteza quanto à sua resolução, enquanto fatores que contribuem para uma deterioração dos níveis de confiança dos agentes económicos e para um aumento dos custos de financiamento. A concretização deste risco implica um menor dinamismo da procura interna na área do euro e favorece uma depreciação do euro em termos efetivos.

2. A intensificação dos efeitos adversos relacionados com a qualidade dos ativos dos bancos (*stress* bancário) a nível da área do euro como um todo, num contexto de baixo crescimento e de necessidade de reforço dos balanços desses bancos.
3. A nível interno, o processo de desalavancagem do sector bancário, se demasiado abrupto, terá repercussões no sector real da economia, via escassez de financiamento destinado às empresas e às famílias com consequências no crescimento da economia e do emprego. A este respeito, o Programa de Ajustamento prevê que o ritmo de desalavancagem possa ser ajustado para que o processo de ajustamento seja gradual e ordeiro.

Riscos Relacionados com as Hipóteses Externas: Preço do Petróleo, Taxa de Juro e Procura Externa

Consideram-se três tipos de choques exógenos, face ao cenário base: um aumento de 20 USD no preço do petróleo, uma trajetória de taxas de juro de curto prazo mais elevada em 1 p.p. e uma diminuição da procura externa em 1 p.p..

No primeiro caso, a simulação revela uma quebra acentuada do PIB no ano do choque, com o correspondente impacto negativo no saldo conjunto das balanças corrente e de capital. Adicionalmente, assiste-se a uma variação em alta dos preços no consumidor, face ao cenário base, dado o impacto inflacionário do aumento do preço do petróleo.

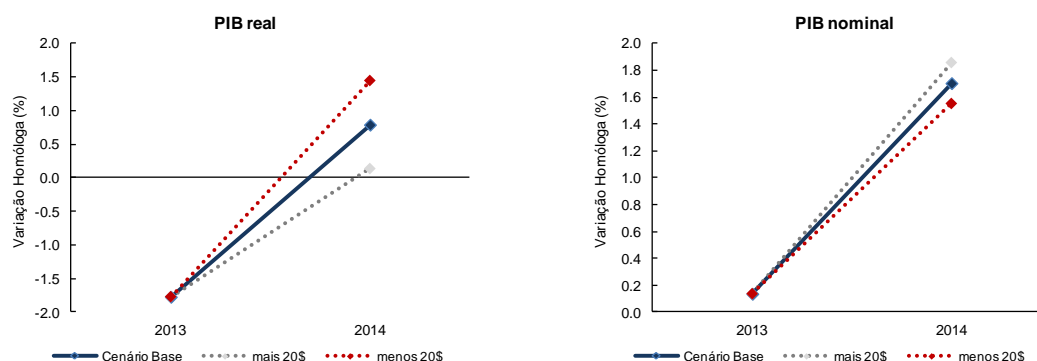
A ligeira melhoria nas contas das Administrações Públicas é explicada pelo efeito da inflação na variação nominal das receitas e pelo efeito do PIB nominal.

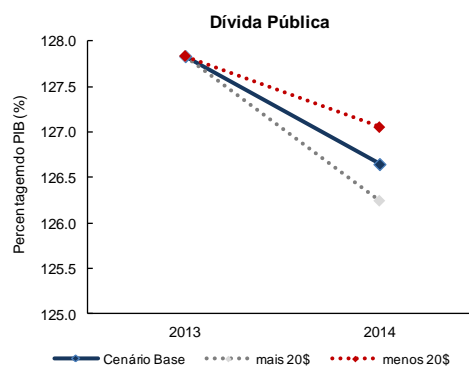
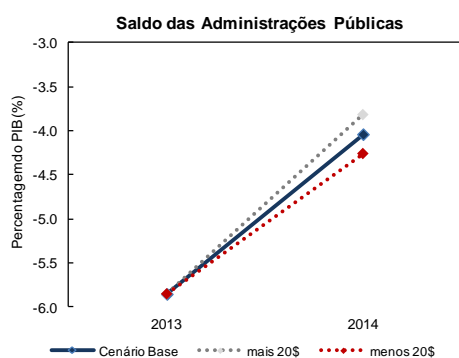
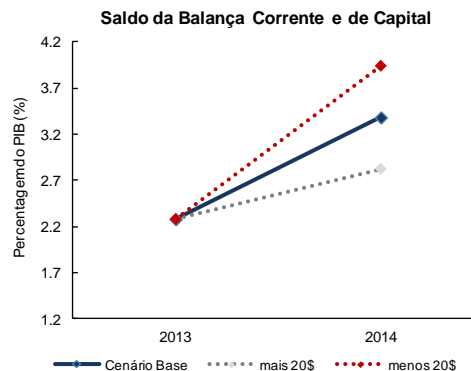
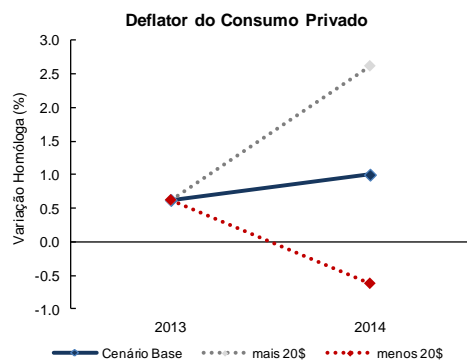
Quadro I.2.6. Aumento do preço do petróleo em 20 USD

	2013	2014		
		Cenário Base	Cenário Alternativo	Diferencial
PIB real	-1,8	0,8	0,1	-0,7
PIB nominal	0,1	1,7	1,9	0,2
Deflator do consumo privado	0,6	1,0	2,6	1,6
Saldo da balança corrente e de capital	2,3	3,5	2,9	-0,6
Saldo das administrações públicas	-5,9	-4,0	-3,8	0,2
Dívida pública	127,8	126,7	126,2	-0,4
Taxa de desemprego	17,4	17,7	17,6	-0,1

Fonte: Ministério das Finanças.

Gráfico I.2.1. Variação do preço do petróleo em 20 USD





Nota: \$=USD.

Fonte: Ministério das Finanças.

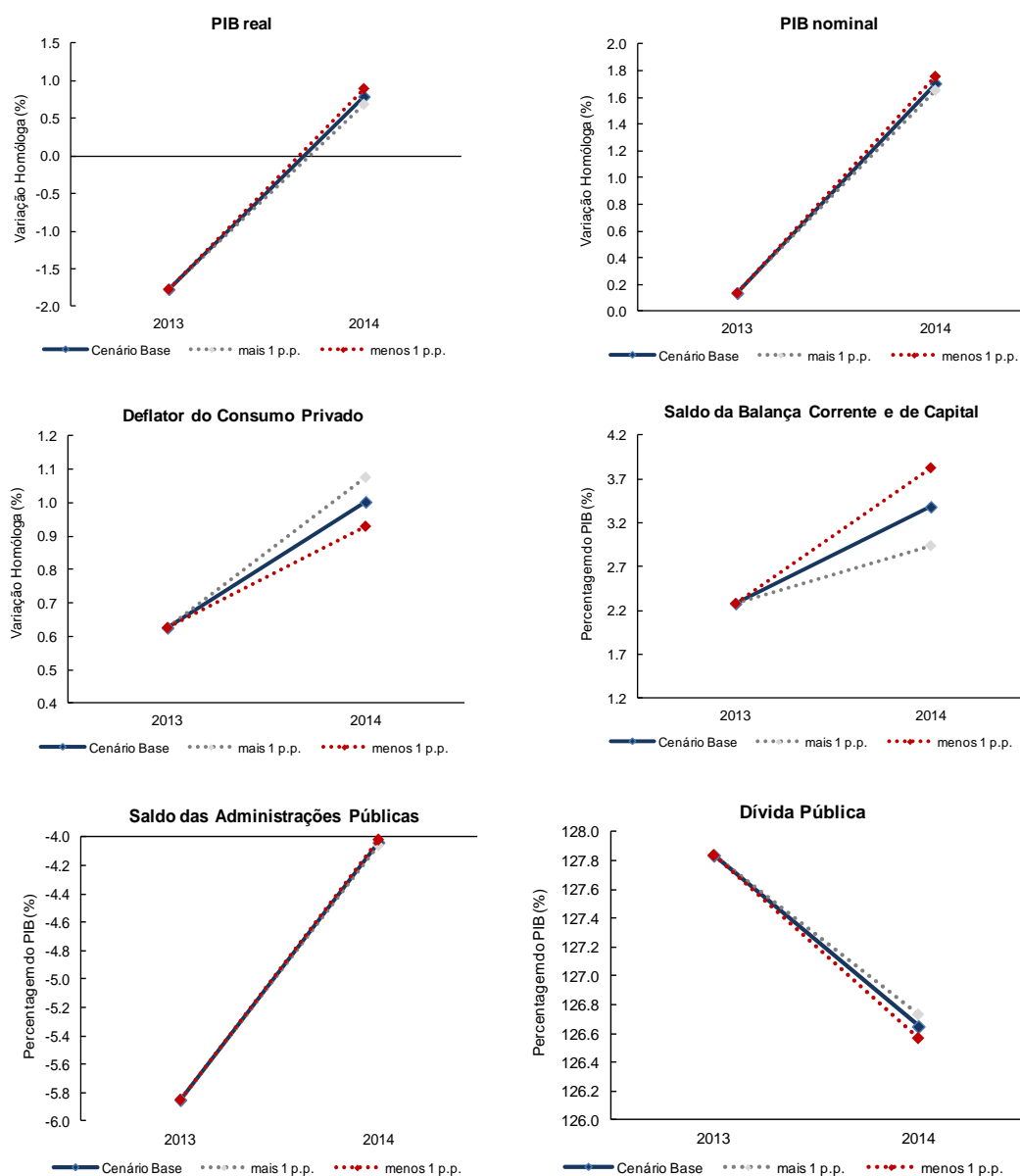
No caso de um cenário de taxas de juro de curto prazo mais elevadas, regista-se um menor crescimento do PIB (em 0,1 p.p.), por via dos maiores custos de financiamento. De igual forma, assiste-se a uma deterioração do saldo da balança corrente e de capital por via do maior pagamento de juros ao exterior.

Quadro I.2.7. Aumento da taxa de juro de curto prazo em 1 p.p.

	2013	2014		
		Cenário Base	Cenário Alternativo	Diferencial
PIB real	-1,8	0,8	0,7	-0,1
PIB nominal	0,1	1,7	1,7	-0,1
Deflator do consumo privado	0,6	1,0	1,1	0,1
Saldo da balança corrente e de capital	2,3	3,5	3,1	-0,4
Saldo das administrações públicas	-5,9	-4,0	-4,1	0,0
Dívida pública	127,8	126,7	126,7	0,1
Taxa de desemprego	17,4	17,7	17,7	0,0

Fonte: Ministério das Finanças.

Gráfico I.2.2. Análise de sensibilidade à variação da taxa de juro de curto prazo em 1 p.p.



Fonte: Ministério das Finanças.

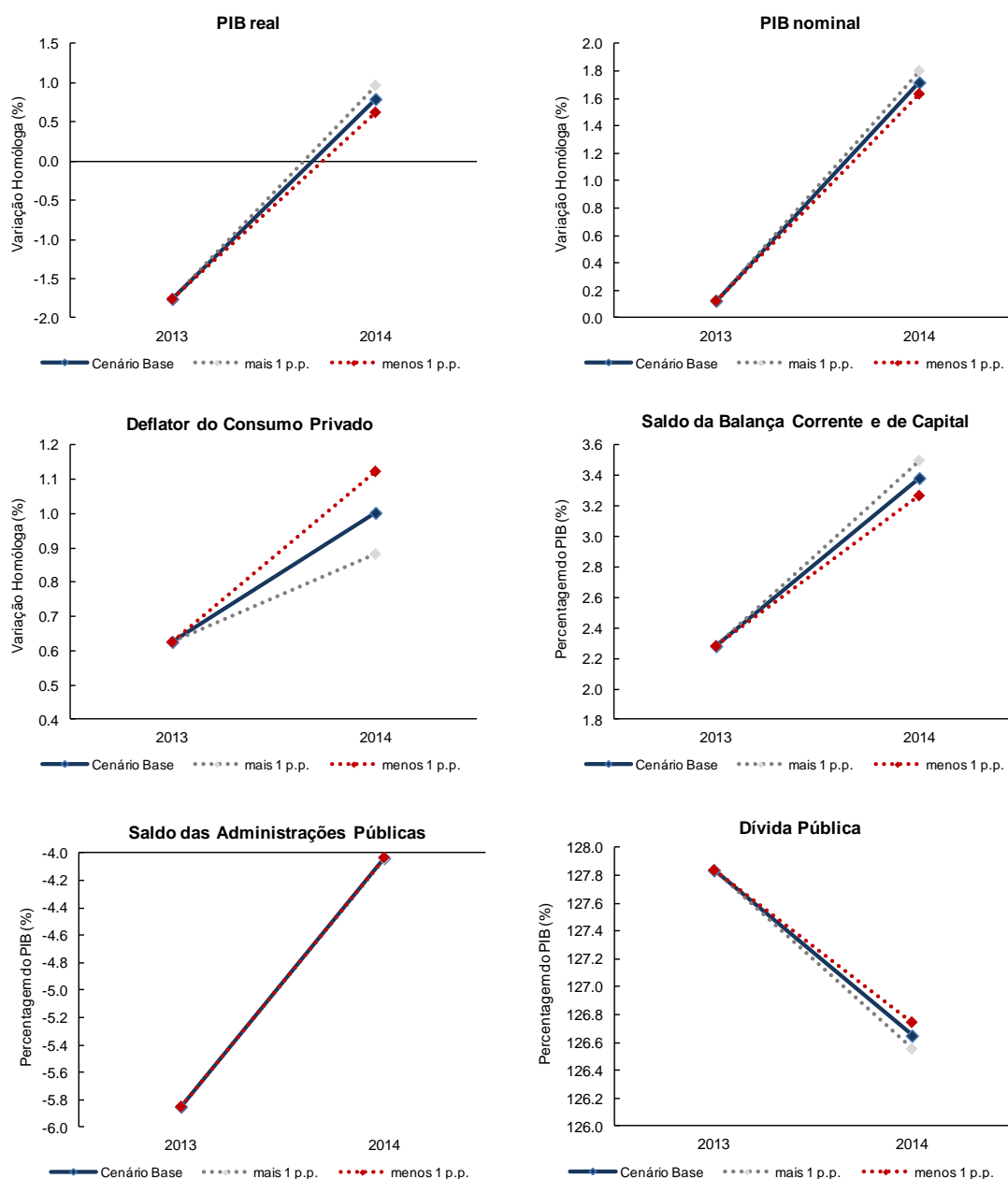
Finalmente, num cenário de procura externa mais reduzida, o impacto na taxa de variação do PIB é de -0,2 p.p., por via, sobretudo, de menores exportações. De igual forma, e pela mesma ordem de razão, assiste-se a uma deterioração do saldo da balança corrente e de capital.

Quadro I.2.8. Diminuição da procura externa em 1 p.p.

	2013	2014		
		Cenário Base	Cenário Alternativo	Diferencial
PIB real	-1,8	0,8	0,6	-0,2
PIB nominal	0,1	1,7	1,6	-0,1
Deflador do consumo privado	0,6	1,0	1,1	0,1
Saldo da balança corrente e de capital	2,3	3,5	3,4	-0,1
Saldo das administrações públicas	-5,9	-4,0	-4,0	0,0
Dívida pública	127,8	126,7	126,7	0,1
Taxa de desemprego	17,4	17,7	17,7	0,0

Fonte: Ministério das Finanças.

Gráfico I.2.3. Análise de sensibilidade à variação da procura externa em 1 p.p.



Fonte: Ministério das Finanças.

Riscos Relacionados com a Atividade Económica Interna

Nesta secção consideram-se dois cenários alternativos: um primeiro, com uma quebra do PIB mais acentuada do que a admitida no cenário central e, um segundo, onde se admite uma taxa de desemprego mais elevada. Em ambos os casos, analisam-se os efeitos *ceteris paribus* no saldo orçamental e na dívida pública.

- **Diminuição do PIB real em 1 p.p.**

Neste cenário admitiu-se que a contração do PIB tinha como origem exclusivamente uma diminuição na procura interna, mais especificamente uma diminuição no consumo privado. Assumiu-se ainda que esta redução afeta de igual modo quer os bens duradouros quer os bens não duradouros (alimentares e correntes). É de notar que, apesar de uma diminuição no consumo de bens duradouros ter efeitos positivos

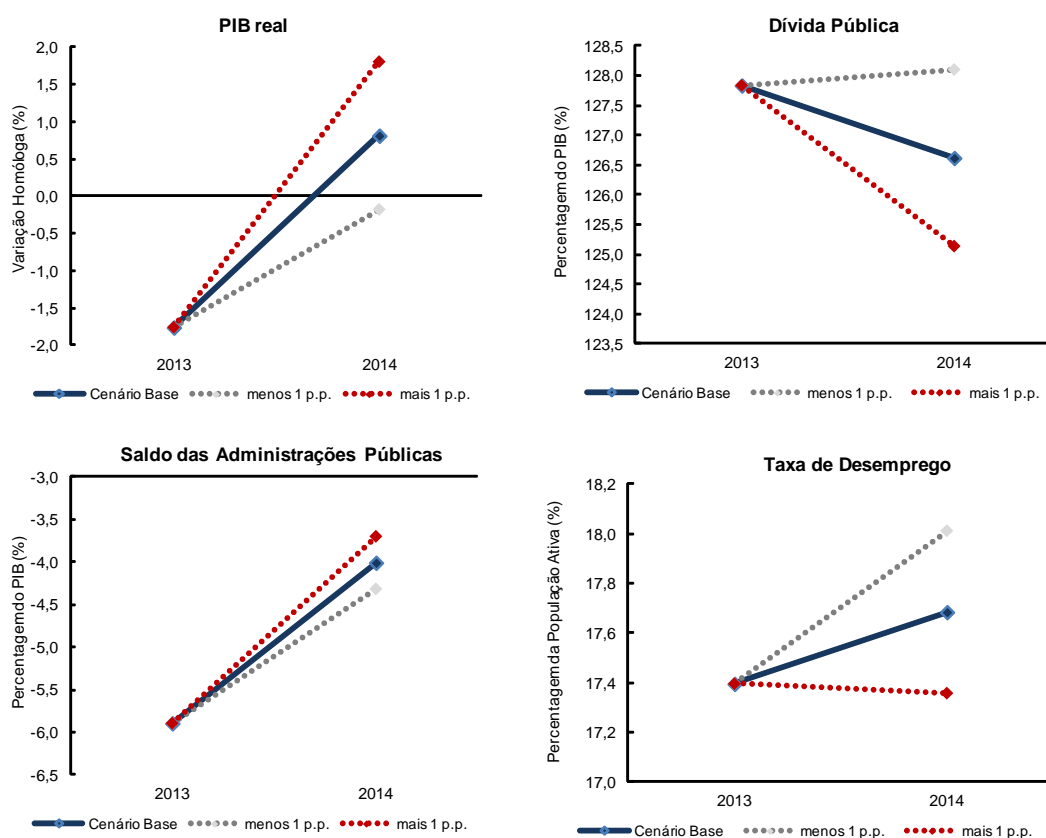
no ajustamento externo da economia portuguesa, devido à forte componente importada, a sua redução também implica um risco acrescido em termos de quebra das receitas fiscais, dado que se tratam de bens sujeitos a uma taxa de IVA mais elevada.

Quadro I.2.9. Diminuição do PIB real em 1 p.p.

	2013	2014		Diferencial
		Cenário Base	Cenário Alternativo	
PIB real	-1,8	0,8	-0,2	-1,0
Saldo das administrações públicas	-5,9	-4,0	-4,3	-0,3
Dívida pública	127,8	126,6	128,1	1,5
Taxa de desemprego	17,4	17,7	18,0	0,3

Fonte: Ministério das Finanças.

Gráfico I.2.4. Análise de sensibilidade à variação da taxa de crescimento do PIB em 1 p.p.



Fonte: Ministério das Finanças.

O menor crescimento do PIB em 1 p.p. tem como efeito a diminuição do saldo das administrações públicas em 0,3 p.p. Para este efeito, concorre não só o efeito direto da diminuição das receitas fiscais (devido à diminuição do consumo privado) mas também o efeito de um maior desemprego (e menor emprego), o que implica um aumento das prestações sociais de subsídio de desemprego e uma diminuição na receita de contribuições sociais e coleta de IRS. O rácio da dívida pública em termos do PIB tem um acréscimo estimado em cerca de 1,5 p.p., por via do aumento do défice orçamental mas sobretudo por via da diminuição do PIB nominal.

- **Aumento da Taxa de Desemprego em 1 p.p.**

Neste caso, considerou-se que o aumento da taxa de desemprego deriva de uma diminuição do emprego total em 1,3 p.p. e da população ativa em 0,1 p.p. face ao cenário base. Nesta análise, consideraram-se

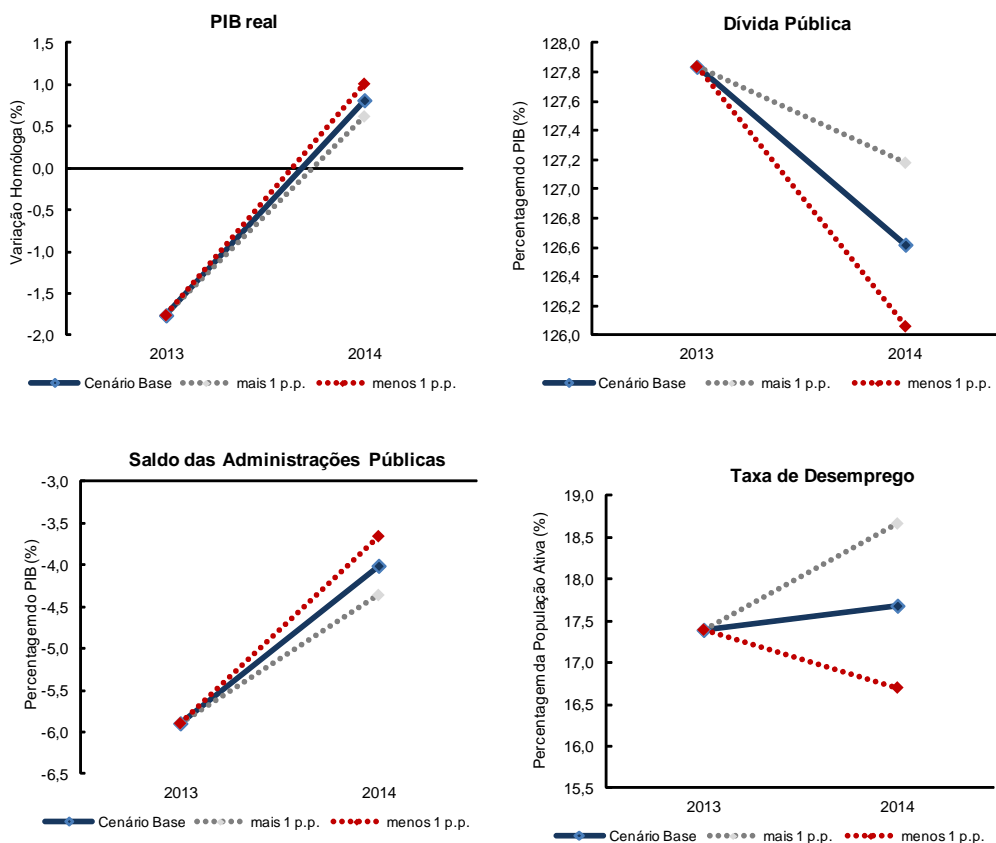
os efeitos sobre a massa salarial e, conseqüentemente, no rendimento disponível dos particulares e na receita fiscal e contributiva. Por simplificação, é assumida a manutenção do nível médio das remunerações. No entanto, de acordo com a informação disponível, os novos desempregados tendem a auferir uma remuneração média superior ao dos novos contratados, tendo efeitos potencialmente mais negativos na conta da Segurança Social. Do mesmo modo, não se contemplaram os efeitos (previsíveis) que o aumento da taxa de desemprego teria no nível de preços via contenção salarial.

Quadro I.2.10. Aumento em 1 p.p. da taxa de desemprego

	2013	2014		Diferencial
		Cenário Base	Cenário Alternativo	
PIB real	-1,8	0,8	0,6	-0,2
Saldo das administrações públicas	-5,9	-4,0	-4,4	-0,4
Dívida pública	127,8	126,6	127,2	0,6
Taxa de desemprego	17,4	17,7	18,7	1,0

Fonte: Ministério das Finanças.

Gráfico I.2.5. Análise de sensibilidade à variação da taxa de desemprego em 1 p.p.



Fonte: Ministério das Finanças.

O aumento da taxa de desemprego em 1 p.p. tem como efeito a diminuição do saldo das administrações públicas em 0,4 p.p. Para este resultado concorre, em primeiro lugar, o impacto direto de um maior desemprego (e menor emprego) e maior despesa em prestações sociais (em particular, subsídio de desemprego) e menor receita de contribuições sociais e coleta de IRS. Acresce o efeito que o aumento do desemprego tem na diminuição do consumo privado, e, desta forma, na menor coleta dos impostos indiretos. O efeito esperado no rácio da dívida pública é essencialmente derivado do maior défice orçamental mas também do menor PIB nominal.

II. ESTRATÉGIA DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL

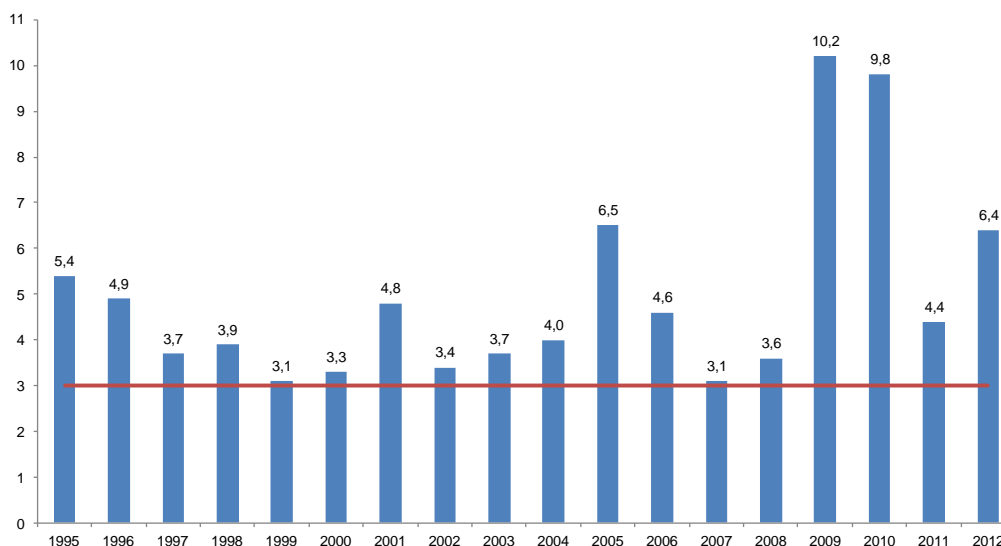
II.1. Enquadramento

Nos últimos 40 anos, Portugal viu-se obrigado a requerer ajuda externa em três ocasiões por situação de emergência financeira. Exige-se, assim, uma reforma profunda com vista a corrigir os desequilíbrios presentes e restabelecer a disciplina orçamental para assegurar, de forma efetiva e definitiva, a sustentabilidade das finanças públicas.

O último pedido de assistência financeira ocorreu no contexto da crise das dívidas soberanas da área do euro. As regras de participação na União Monetária foram identificadas desde o início, nomeadamente no que respeita à necessidade de assegurar a solidez das finanças públicas. Porém, estas regras não foram efetivamente aplicadas e o ajustamento que se exigia foi permanentemente adiado. Após a crise financeira global, os desequilíbrios dos Estados-Membros mais vulneráveis acentuaram-se e as fragilidades da construção da moeda única foram expostas. Os países da área do euro foram forçados a ajustar de forma abrupta.

Portugal tinha um dos maiores desafios pela frente. Desde meados dos anos 90, beneficiou das condições financeiras mais favoráveis, mas adiou o cumprimento das suas responsabilidades enquanto participante na área do euro, bem como o processo de convergência que se exigia. O limite de 3% do PIB para o défice orçamental nunca foi cumprido, resultando em níveis muito elevados de dívida pública. Mais ainda, o endividamento excessivo não se restringiu ao sector público: também as famílias e as empresas acumularam dívida, conduzindo a que Portugal acumulasse uma elevada dívida face ao exterior. Este comportamento verificou-se em simultâneo com um período de estagnação económica, aumento de desemprego e perda de competitividade.

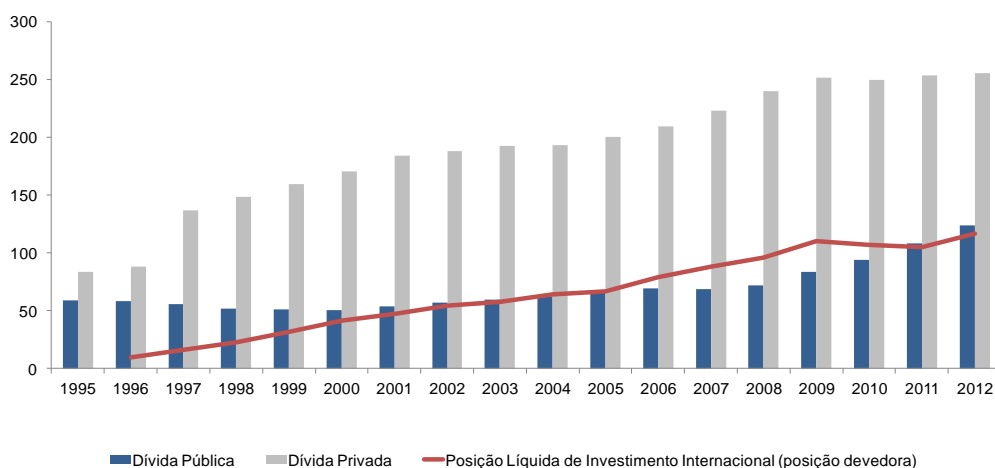
Gráfico II.1.1. Déficit Orçamental*
(% do PIB)



Nota: * - conceito do Procedimento dos Défices Excessivos.

Fonte: Eurostat, setembro de 2013.

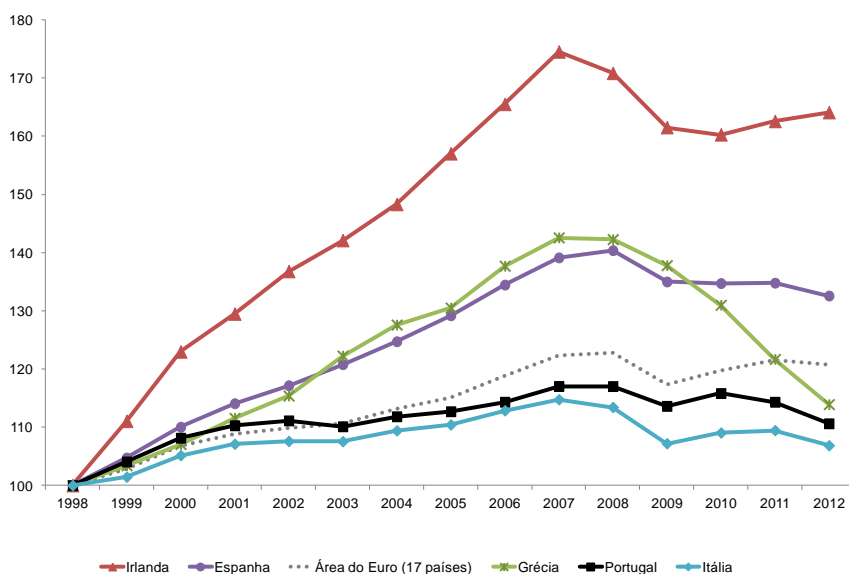
Gráfico II.1.2. Evolução da dívida
(% do PIB)



Nota: A série de dívida pública utilizada corresponde à dívida das Administrações Públicas na ótica de Maastricht. A série de dívida privada corresponde à dívida não consolidada das famílias, instituições sem fins lucrativos ao serviço das famílias e empresas não financeiras.

Fonte: Eurostat, setembro de 2013.

Gráfico II.1.3. Evolução do produto interno bruto
(1998=100, preços constantes)



Fonte: Eurostat, setembro de 2013.

Em 2009-2010, a política de expansão orçamental veio ampliar estes problemas estruturais, que já eram evidentes. Mais uma vez, aumentou-se a despesa pública para responder a problemas do imediato, sem considerar as consequências na sustentabilidade das finanças públicas e na estabilidade do sistema financeiro. Os défices orçamentais eram crescentes e aproximavam-se dos dois dígitos, colocando Portugal numa situação de grande vulnerabilidade, num momento de elevada tensão na Europa. Os credores começaram a duvidar da capacidade de Portugal pagar a dívida e o Estado tinha cada vez mais dificuldades em financiar-se no mercado. Em abril de 2011, a bancarrota era iminente. A falta de dinheiro para pagar salários, pensões e assegurar as funções do Estado como um todo tornara-se uma ameaça real. O pedido de ajuda internacional foi incontornável e o ajustamento revelou-se inevitável, nomeadamente face à condicionalidade associada ao financiamento oficial.

Nesse contexto, foi desenhado e iniciado o Programa de Ajustamento Económico, que prevê uma atuação em três frentes: (i) consolidação orçamental e colocação das finanças públicas numa trajetória sustentável; (ii) redução dos níveis de endividamento e recuperação da estabilidade financeira; (iii) transformação estrutural dirigida ao aumento de competitividade, à promoção do crescimento económico sustentado e à criação de emprego. O Programa dirige-se, assim, aos principais desafios da economia portuguesa. Mais ainda, os empréstimos oficiais permitem proteger o financiamento da economia das pressões dos mercados, dando tempo a Portugal para se ajustar gradualmente e para ganhar credibilidade e confiança a nível internacional. Se esta proteção não existisse, o ajustamento teria de ocorrer de qualquer forma, mas seria ainda mais abrupto.

Desde maio de 2011, o cumprimento dos requisitos do Programa de Ajustamento Económico tem dado resultados visíveis. Num primeiro momento, foi determinante para a acumulação de credibilidade a nível internacional e, conseqüentemente, para iniciar a reconstrução das condições de financiamento da economia. Com efeito, não obstante a pressão sentida mais recentemente, as taxas de juro das Obrigações do Tesouro no mercado secundário desceram consideravelmente face ao pico registado em janeiro de 2012 (19,2% a 2 anos, 21,7% a 5 anos e 16,6% a 10 anos). Para esta melhoria das condições de financiamento contribuíram também os sucessivos votos de confiança da parte dos nossos parceiros, quer ao nível da revisão da trajetória orçamental no quinto e sétimo exames regulares do Programa, quer ao nível da renegociação das condições de financiamento em julho de 2011 e do alargamento das maturidades dos empréstimos oficiais em junho de 2013.

Mais recentemente, são vários os indicadores que confirmam que as ações desenvolvidas no âmbito do Programa abriram caminho à recuperação da atividade económica interna. Após 10 trimestres consecutivos de contração da atividade económica, no segundo trimestre de 2013, o PIB cresceu em termos reais 1,1% face ao trimestre anterior. Para tal contribuiu uma quebra menos acentuada do consumo privado e do investimento, mantendo-se o contributo positivo da procura externa líquida. A generalidade dos dados mais recentes, quer qualitativos quer quantitativos, sugere a continuação de uma evolução favorável da atividade económica no terceiro trimestre deste ano. Esta recuperação ainda moderada, importa ser reforçada e sustentada de modo a salvaguardar a correção dos desequilíbrios estruturais.

O Programa de Ajustamento Económico apresenta o enquadramento necessário para o lançamento da transformação da economia portuguesa. Porém, é apenas um ponto de partida, pois o processo de ajustamento perdurará durante muitos anos após o final do Programa em junho de 2014. De facto, embora se verifiquem sinais ténues de recuperação da atividade económica no ano de 2013, os custos económicos e sociais permanecem elevados e os níveis de endividamento – público, privado e externo – são ainda significativos. Assim, num cenário de crescimento económico moderado no médio prazo, a redução do endividamento líquido da economia, e das Administrações Públicas em particular, só será possível através da acumulação de excedentes de balança corrente e de capital e de saldos orçamentais primários positivos, respetivamente.

Isto significa que o esforço de ajustamento que a economia portuguesa tem vindo a realizar tem necessariamente de ser sustentado no tempo. Tem de perdurar com taxas de poupança privada e pública elevadas, de forma a financiar o investimento, que por sua vez atua como motor do crescimento e da criação de emprego. Em paralelo, a promoção do crescimento sustentado exige a construção das bases apropriadas – a estabilidade financeira e a sustentabilidade das finanças públicas.

(i) Estabilidade Financeira

A estabilidade financeira é fundamental para garantir o adequado funcionamento da economia, nomeadamente porque é condição necessária para o acesso ao financiamento de mercado de forma estável e regular. O processo de regresso aos mercados foi iniciado em abril de 2012 com a primeira emissão de Bilhetes do Tesouro a 18 meses. Desde então, foram efetuadas uma operação de troca de dívida, uma

emissão de dívida a 5 anos e uma emissão de dívida a 10 anos. Em 2014, como o financiamento no âmbito do Programa representa cerca de metade do total das necessidades de financiamento do Estado, o remanescente terá de ser assegurado em condições de mercado, pelo se exige a manutenção do esforço de ajustamento de forma credível e sustentada.

A estratégia de regresso aos mercados para recuperar a capacidade de financiamento do Tesouro é, de facto, decisiva, mas a recuperação da estabilidade no sistema bancário assume um papel igualmente importante.

A partir de meados da década de 90, aquando da preparação da União Económica e Monetária, Portugal beneficiou de condições de financiamento mais favoráveis. Porém, não obstante as oportunidades que se criaram, o principal resultado de um acesso mais fácil ao financiamento foi uma concessão excessiva de crédito. O crescimento do crédito resultou num significativo endividamento das famílias e das empresas, que se revelaria insustentável na sequência da crise financeira, como comprovam os indicadores de crédito de cobrança duvidosa. Em paralelo, no contexto da política orçamental expansionista de 2009-2010, também o crédito ao sector público cresceu. No início de 2011, dado o papel de intermediação dos bancos no endividamento generalizado dos sectores institucionais, verificou-se um alinhamento do risco sistémico da economia portuguesa.

Tornou-se assim evidente que um dos pilares centrais do Programa de Ajustamento Económico seria a redução do endividamento e o restabelecimento da estabilidade financeira, e que o reforço de capital dos bancos portugueses assumiria um papel fundamental. Neste quadro, foram lançadas operações de capitalização das instituições bancárias, permitindo atingir dois objetivos em simultâneo. Por um lado, concretizam o aumento da capacidade dos bancos para absorver perdas decorrentes da sua atividade e da mitigação do risco sistémico. Por outro lado, criam o enquadramento que possibilita a concessão continuada de crédito, a garantia da disponibilidade de serviços de pagamentos e a salvaguarda dos depositantes e dos investidores. Devido a estas operações, os bancos portugueses estão hoje devidamente capitalizados e, deste modo, mais preparados para atuar num quadro nacional e internacional, com este último a revestir-se ainda de incerteza.

Atendendo à importância das operações de capitalização, bem como aos desafios e riscos que persistem na economia portuguesa, é fundamental manter o enquadramento legal necessário a este processo. Por esta razão, é incluída na Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2014 (PLOE2014), uma norma que visa prorrogar por um ano (até 31 de dezembro de 2014), o prazo para a realização de operações de capitalização pública em instituições de crédito. Esta disposição garante que o Estado pode capitalizar as instituições em caso de estrita necessidade, contribuindo assim para assegurar a estabilidade financeira. Tal como verificado em Leis do Orçamento do Estado anteriores, trata-se de uma proposta de alteração à Lei n.º 63-A/2008, de 24 de novembro, relativa à recapitalização pública de instituições de crédito.

(ii) Sustentabilidade das Finanças Públicas

Faltando menos de um ano para a conclusão do Programa de Ajustamento Económico e mantendo-se a conjuntura de excecionalidade que lhe está subjacente, o período de tempo que corresponde ao próximo Orçamento do Estado coloca desafios sem precedentes nas exigências de consolidação orçamental. Naturalmente, este período traz também exigências acrescidas na perspetiva do próprio juízo sobre a globalidade da execução dos compromissos assumidos pelo Estado português no âmbito do Programa.

Assim, é hoje mais vital do que nunca levar a bom termo o Programa de Ajustamento Económico, sem esquecer que o mesmo prevê reduções efetivas do défice orçamental, as quais, pela sua própria natureza, não podem deixar de implicar obrigações adicionais de ajustamento e a tomada das medidas necessárias à consecução desses objetivos.

Paralelamente, a entrada em vigor a 1 de janeiro de 2013 do Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação da União Económica e Monetária, ratificado por 25 Estados-Membros, que incluem o Estado português², reforça no ordenamento jurídico nacional a obrigação de respeitar regras precisas de equilíbrio e disciplina orçamental, decorrentes dos compromissos assumidos pelo Estado português em matéria de direito internacional e direito da União Europeia. Tais regras foram, de resto, incorporadas pelo legislador nacional através da Sétima Alteração à Lei de Enquadramento Orçamental³.

Reforçando os compromissos assumidos no âmbito do Programa de Ajustamento Económico verifica-se que o Estado português está autovinculado a imperativos de consolidação orçamental. A estas razões relativas ao contexto histórico do Programa de Ajustamento e ao contexto da área do euro onde se inserem a economia e finanças portuguesas, acresce um conjunto de pressões orçamentais, isto é, um conjunto de fatores que o Governo não controla mas que fazem aumentar a despesa pública. Em 2014, estas pressões respeitam sobretudo ao acréscimo dos encargos com as Parcerias Público-Privadas face a 2013, além do requisito legal de constituir uma dotação provisional para cobrir despesas não previstas.

O cumprimento das obrigações de sustentabilidade orçamental resultantes dos tratados europeus e os compromissos específicos assumidos perante a Comissão Europeia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Central Europeu, no quadro do Programa e recentemente reafirmados no oitavo e nono exames regulares, são condições essenciais para o regresso do Estado português ao financiamento nos mercados internacionais. Sublinhe-se que as condições de financiamento têm sofrido evoluções de incerteza que introduzem fatores de risco adicionais e impõem uma disciplina financeira mais acentuada e capaz de garantir um ambiente de maior estabilidade. Torna-se por isso evidente, em especial neste derradeiro ano de execução do Programa de Ajustamento, que cumprir com as obrigações de consolidação orçamental não constitui apenas uma imposição decorrente de normas que vinculam o Estado, mas também uma condição essencial da possibilidade de aceder a meios de financiamento dos quais depende a solvabilidade e o cumprimento das tarefas constitucionais fundamentais do Estado.

Tendo presente este contexto é, pois, imprescindível proceder à substituição das medidas de contenção da despesa constantes dos Orçamentos do Estado para 2012 e 2013 por outras susceptíveis de assegurar o necessário efeito orçamental. Recorde-se que o conjunto de medidas de consolidação inicialmente fixado para 2012 permitiria uma redução na despesa na ordem dos 2400 milhões de euros. A inviabilização de parte dessas medidas nos anos seguintes impôs o recurso à via do agravamento fiscal, como referido no Relatório do Orçamento do Estado para 2013, deixando por resolver o problema estrutural que consiste em realizar o ajustamento preferencialmente pela via da despesa. No entanto, um novo aumento generalizado de impostos, num período de recuperação económica do país, teria custos económicos e sociais difíceis de comportar. Assim, é agora necessário prosseguir o ajustamento concedendo à prioridade de ao lado da despesa, como aliás sempre esteve previsto no Memorando de Entendimento.

É precisamente neste contexto que se situa o ajustamento da medida de redução das remunerações de todos os trabalhadores das Administrações Públicas e do Sector Empresarial do Estado que, substituindo as medidas de carácter transitório que vigoram desde o exercício orçamental de 2011 (antes mesmo da assinatura do Memorando), se inserem todavia no seu natural desenvolvimento, tendo em vista alcançar os objetivos de consolidação atrás enunciados.

Assim, será aplicada uma redução remuneratória progressiva entre 2,5% e 12%, com carácter transitório, às remunerações mensais superiores a 600 euros de todos os trabalhadores das Administrações Públicas e do Sector Empresarial do Estado, sem qualquer exceção, bem como dos titulares de cargos políticos e outros altos cargos públicos. Serão todavia protegidos os rendimentos mensais até 600 euros, uma vez que se estabelece que os trabalhadores com remunerações iguais ou inferiores a este valor não são

² Decreto do Presidente da República n.º 99/2012, de 3 de julho.

³ Lei n.º 37/2013, de 14 de junho.

sujeitos à redução e que se assegura que os trabalhadores sujeitos à medida nunca receberão uma remuneração mensal ilíquida inferior a 600 euros. Acima dos 2.000 euros, a taxa de redução aplicável é de 12%.

Importa sublinhar que a aplicação da redução às remunerações se efetiva por reformulação da norma que estabelecia as reduções remuneratórias introduzidas pelo Orçamento do Estado para 2011 (e mantidas desde a sua entrada em vigor), que pressupunham uma redução entre 3,5% e 10% para rendimentos mensais superiores a 1500 euros, passando essa redução a ser entre 2,5% e 12% para rendimentos mensais superiores a 600 euros.

Refira-se que a redução do limite inferior, a partir do qual as medidas são aplicáveis, teve o único propósito de, mantendo embora a isenção absoluta dos rendimentos ilíquidos inferiores a 600 euros, dirimir uma inadequada política de rendimentos na Administração Pública. Com efeito, o estudo solicitado pelo Governo a uma consultora internacional demonstra que as práticas salariais da Administração Pública diferem substancialmente do padrão que é observado no sector privado, sugerindo um padrão de iniquidade entre o público e o privado. Depreende-se que no sector público existe um prémio salarial superior para funções de menor exigência e/ou responsabilidade e que as remunerações associadas a funções de maior complexidade e exigência tenderão a ser inferiores às do sector privado. Também recentemente a OCDE reconheceu a existência de um elevado diferencial entre salários no sector privado e salários no sector público.

Acresce ainda que, segundo relatório mais recente do Banco de Portugal se verifica que, desde o início do Programa de Ajustamento, uma grande parte dos trabalhadores do sector privado sofreram uma redução na sua remuneração. Nesse sentido, entende-se que, na atual conjuntura, a redução remuneratória a aplicar deverá manter a progressividade mas deverá tender também a ser mais equitativa, quer dentro das Administrações Públicas quer face ao sector privado, tal como sugerido pela análise acima referida.

Finalmente, o facto de não ter sido possível implementar um prazo máximo de duração do sistema de requalificação para a esmagadora maioria dos trabalhadores em funções públicas reduziu a margem de atuação do Governo em relação ao número de trabalhadores (que não sejam comprovadamente necessários para o exercício de funções no Estado, mas que mantêm o vínculo). Este aspeto corrobora a necessidade de atuar ao nível das remunerações para atingir os objetivos de redução dos custos com pessoal, inerente ao esforço de ajustamento que o país é chamado a fazer para cumprir com os compromissos internacionais assumidos.

Quanto à Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES) incidente sobre os rendimentos provenientes de pensões ou equivalentes, mantém-se o tributo nos mesmos moldes anteriormente desenhados. Com efeito, independentemente da natureza da entidade pagadora, tais rendimentos mantêm a sujeição a uma contribuição entre 3,5% e 10% para pensões mensais que variam entre 1.350€ e 3.750€, valor acima do qual se aplica uma contribuição fixa de 10%, nos termos previstos no Orçamento do ano anterior, tal como as reduções aplicadas sobre os montantes que excedem os 5.030 euros e os 7.545 euros que vêm desde o Orçamento de 2012.

Finalmente, foi apresentada na Assembleia da República a proposta de lei que efetiva a convergência entre as pensões do sistema da Caixa Geral de Aposentações (CGA) e do sistema da Segurança Social, da qual depende a capacidade financeira da CGA para assegurar o funcionamento do sistema em benefício das futuras gerações. Para evitar a acumulação de efeitos da aplicação da CES com a redução da pensão operada pela via da convergência da CGA, garante-se, na proposta de Lei de Orçamento para 2014, que os pensionistas da CGA não terão de suportar um esforço financeiro superior ao que suportariam pela exclusiva aplicação da CES.

No contexto do ano orçamental de 2014, estas medidas de redução das remunerações percebidas ao nível das Administrações Públicas e de redução de despesa com pensões são complementadas com outras medidas que procuram promover uma maior igualdade na distribuição do impacto das medidas de

consolidação orçamental entre os diversos sectores da sociedade portuguesa, reforçando-se um princípio que já havia existido no ano transato.

Assim, no que diz respeito ao IRC, e no contexto da reforma deste imposto, não obstante a redução prevista da taxa a aplicar, as medidas propostas destinam-se a exigir às empresas com maiores recursos a continuação de um esforço acrescido na consolidação orçamental, protegendo assim as pequenas e médias empresas que constituem a base do tecido empresarial português. Neste quadro, as empresas com lucros mais elevados continuam a estar sujeitas a uma taxa adicional, a título de derrama estadual, de 3% sobre os lucros superiores a 1,5 milhões de euros e as empresas com lucros superiores a 7,5 milhões de euros a estar sujeitas a uma taxa adicional de 5%.

Para 2014, mantêm-se as medidas transversais de carácter fiscal que visam garantir que os contribuintes com uma maior capacidade contributiva suportarão, na medida dessa capacidade, um esforço acrescido, sendo disso exemplo, designadamente, para além da sobretaxa sobre os rendimentos das pessoas singulares, o aumento da taxa liberatória sobre rendimentos de capitais, a manutenção da taxa de solidariedade sobre os rendimentos mais elevados, a reavaliação de imóveis em sede de IMI, a limitação à dedutibilidade dos gastos financeiros, como juros, em sede de IRC, a introdução de uma sobretaxa sobre património imobiliário, incidente sobre imóveis de valor patrimonial superior a um milhão de euros.

Simultaneamente cabe mencionar o aumento da tributação autónoma incidente sobre as viaturas automóveis detidas pelas empresas (medida para assegurar que as viaturas atribuídas aos quadros médios e superiores das empresas são consideradas rendimentos em espécie em sede de IRS, deixando de ser tributadas ao nível das empresas). Avança-se igualmente no sentido da autorização para legislar com vista à criação de uma nova taxa, até 0,3%, para incidir na generalidade das transações financeiras que tenham lugar em mercado secundário, bem como com medidas relativas ao imposto sobre o tabaco, aproximando-se os níveis de tributação de todas as formas de tabaco, de modo a evitar efeitos substitutivos entre os diferentes produtos. Serão ainda reduzidos os benefícios fiscais concedidos a fundos de investimento imobiliário e fundos de pensões.

Também num esforço de cumprimento equitativo das metas orçamentais para 2014, será introduzida uma contribuição extraordinária sobre o sector energético e aumentada a contribuição sobre o sistema bancário. Estas medidas destinam-se não só a contribuir para a sustentabilidade sistémica destes sectores mas também a repartir o esforço de ajustamento orçamental com as empresas de maior capacidade contributiva.

O Governo espera ainda repercutir em 2014 as poupanças com as renegociações dos contratos de PPPs, tendo por base os acordos preliminares de 2013. Até ao final de vida das concessões rodoviárias estas poupanças representam valores nominais superiores a 2.500 milhões de euros e, em termos de valor atualizado líquido, valores da ordem dos 1500 milhões de euros. Esperam-se ainda alcançar poupanças adicionais com a renegociação das Subconcessões com efeitos a partir de 2014.

Este conjunto alargado de medidas demonstra, de forma transparente, uma opção orçamental de base que procura respeitar a justa repartição dos encargos associados ao esforço de consolidação orçamental no derradeiro ano do Programa de Ajustamento.

Por tudo isto, importa concluir que o elenco de medidas de consolidação orçamental constitui um documento coerente, tanto do lado da despesa como da receita, evitando situações de dupla sujeição ao nível das reduções de salários e pensões. Trata-se do elenco absolutamente necessário para cumprir as condições de sustentabilidade estrutural exigidas para concluir o Programa de Ajustamento e os compromissos decorrentes do novo Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governança da União Económica e Monetária. Ao mesmo tempo, integra um conjunto alargado de medidas que oneram rendimentos e sectores económicos específicos que, em razão da sua maior capacidade contributiva, mais podem contribuir no atual esforço de consolidação.

A estratégia de consolidação orçamental do Governo decorre, assim, num quadro de correção de desequilíbrios da economia portuguesa e de prossecução do equilíbrio orçamental, com vista à sustentabilidade das finanças públicas e ao cumprimento das responsabilidades assumidas por Portugal enquanto Estado-Membro da União Europeia e participante na área do euro.

II.2. Política Orçamental em 2013

Em 2013, os desenvolvimentos orçamentais refletem precisamente a manutenção da estratégia de consolidação orçamental, prosseguindo o esforço de reequilíbrio das contas públicas, de forma a criar as condições de estabilidade para uma economia com um crescimento mais orientado para a dinâmica do mercado externo e com criação de emprego.

Assim, após os progressos alcançados ao nível da correção estrutural das contas públicas até 2012, no sétimo exame regular do Programa de Ajustamento Económico, os limites para o défice orçamental foram revistos de 4,5% para 5,5% do PIB em 2013 e de 2,5% para 4% em 2014. Esta alteração do limite do défice decorre, essencialmente, da evolução menos favorável do mercado de trabalho e da composição do PIB, persistindo em 2013 a contribuição negativa da procura interna. Ambos os fatores resultam em receitas fiscal e contributiva inferiores ao inicialmente previsto, e no aumento das despesas com prestações sociais, em particular com o subsídio de desemprego.

O ajustamento orçamental em 2013 assenta em medidas de consolidação orçamental no valor de 3,2% do PIB, incluídas no Orçamento do Estado para 2013 (OE2013). Foram também executadas outras medidas incluídas no OER2013 no valor de 0,8% do PIB, destinadas, principalmente, a compensar a decisão do Tribunal Constitucional de 5 de abril. Com efeito, esta decisão levou o Governo a repor o subsídio de férias a funcionários públicos e pensionistas e quaisquer prestações correspondentes ao 14.º mês, assim como a rever a aplicação da contribuição social sobre prestações de doença e de desemprego.

No seu conjunto, as medidas executadas em 2013 com vista a garantir o cumprimento das metas do défice acordado com as instituições internacionais totalizam 3,4% do PIB. Estas medidas, na sua maioria do lado da receita, incluem: a reestruturação do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS); aumentos dos impostos especiais sobre o consumo; a revisão da tributação de bens imobiliários; aumento das contribuições dos beneficiários para os sistemas de proteção na doença e um melhor aproveitamento de receitas provenientes dos Fundos da UE. Por sua vez, o conjunto de medidas de redução estrutural da despesa pública de natureza sectorial e transversal consiste: na diminuição da massa salarial do sector público através da redução de efetivos e limitação da contratação de pessoal conjugada com a alteração do período normal de trabalho de 35 para 40 horas semanais; numa maior eficiência no funcionamento da administração pública; em menores consumos intermédios e poupanças nas Parcerias Público-Privadas (PPP); na redução da contribuição da entidade empregadora para os sistemas de proteção na doença e em esforços acrescidos de racionalização no sector da saúde, entre outros.

Desde o início do ano reforçou-se ainda o incentivo fiscal em sede de IRS de 5% para 15% do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) suportado para os consumidores que exijam fatura nas aquisições efetuadas em determinados sectores de atividade. Adicionalmente, com o objetivo de facilitar a gestão de tesouraria das empresas e impulsionar o investimento empresarial e a recuperação da atividade económica, estabeleceram-se medidas como o IVA de caixa e o crédito fiscal extraordinário ao investimento (CFEI).

O esforço evidente de consolidação foi confirmado pelas equipas do BCE, CE e FMI nos oitavo e nono exames regulares do PAE, mantendo-se a estimativa de um défice de execução orçamental para 2013 de 5,5% do PIB de acordo com os critérios relevantes para efeitos de avaliação do cumprimento do limite estabelecido no Programa.

No entanto, o défice das Administrações Públicas em contabilidade nacional registou, no primeiro trimestre de 2013, um acréscimo no valor de 700 milhões de euros (0,4% do PIB anual) devido à reclassificação em transferência de capital da operação de injeção de capital na instituição financeira BANIF. Como consequência desta reclassificação, o valor do défice orçamental nominal para 2013 situar-se-á nos 5,9% do PIB.

A estratégia de consolidação orçamental prosseguida nos últimos anos, permitiu a redução do défice estrutural de 8,7% do PIB, em 2010, para 3,9% do PIB, em 2013, bem como a obtenção de um saldo primário estrutural positivo em 2012 (0,1% do PIB), o qual deverá atingir 0,5% do PIB em 2013.

Quadro II.2.1. Indicadores orçamentais

(% do PIB)

	2009	2010	2011	2012	2013 ^P
Saldo global	-10,2	-9,8	-4,3	-6,4	-5,9
Saldo primário	-7,3	-7,0	-0,3	-2,1	-1,6
Juros	2,8	2,8	4,0	4,3	4,3
Medidas pontuais	0,0	-0,7	3,0	-0,6	-0,1
Componente cíclica	-1,2	-0,4	-0,8	-1,6	-1,9
Saldo estrutural	-8,9	-8,7	-6,5	-4,2	-3,9
Var. saldo estrutural	-4,2	0,2	2,2	2,3	0,4
Saldo primário estrutural	-6,1	-5,9	-2,5	0,1	0,5
Var. saldo primário estrutural	-4,4	0,2	3,5	2,5	0,4

(P) Previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

A redução da despesa pública, especialmente da despesa corrente primária, tem tido um papel importante no prosseguimento deste objetivo. Esta trajetória, contrariamente ao previsto no OE inicial para 2013, foi interrompida no ano corrente, essencialmente como resultado da reposição do subsídio de férias ou de prestações correspondentes ao 14.º mês. Assim, em 2013, a despesa corrente primária apresenta um aumento de 1,9 p.p..

A consolidação orçamental prevista para 2013 resultará principalmente do aumento da receita estrutural, ao contrário do verificado nos anos anteriores.

Quadro II.2.2. Evolução da receita e despesa estrutural

(% do PIB)

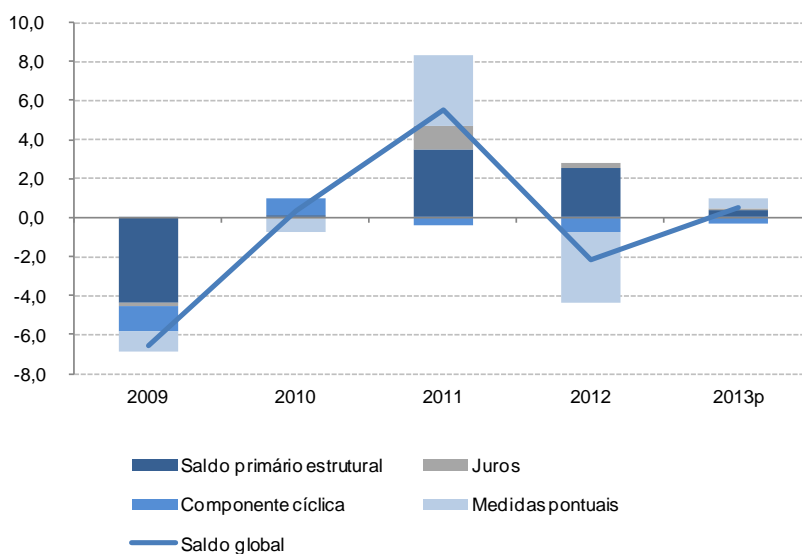
	2009	2010	2011	2012	2013 ^P
Receita estrutural	39,7	40,0	41,0	40,8	42,8
Var. da receita estrutural	-1,4	0,3	1,0	-0,2	1,9
Despesa estrutural	48,6	48,7	47,5	45,1	46,6
Var. da despesa estrutural	2,8	0,2	-1,2	-2,4	1,5
Despesa primária estrutural	45,8	45,9	43,5	40,8	42,3
Var. da despesa primária estrutural	2,9	0,2	-2,4	-2,7	1,5

(P) Previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

O peso das medidas pontuais no défice deverá representar 0,1% do PIB, em 2013, o que se compara com 0,6% do PIB, em 2012. Assim, excluindo o seu efeito, verifica-se uma manutenção do défice em 5,8% do PIB em 2013.

Gráfico II.2.1. Contributos para a variação do saldo global
(p.p.)



(P) Previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

A dívida pública na ótica de Maastricht deverá atingir, em 2013, 127,8% do PIB. Verifica-se assim uma desaceleração da tendência de crescimento dos últimos anos. No entanto, este valor inclui um valor significativo de depósitos. Excluindo este valor a dívida pública deverá situar-se abaixo dos 120% do PIB no final do ano.

Quadro II.2.3. Dinâmica da dívida pública
(% do PIB)

	2009	2010	2011	2012	2013 ^P
Dívida Pública	83,7	94,0	108,2	124,1	127,8
Var. dívida pública	12,0	10,3	14,3	15,8	3,8
Efeito do saldo primário	7,3	7,0	0,3	2,1	1,6
Efeito juros e PIB (<i>snow-ball effect</i>)	4,3	0,7	5,0	8,3	4,2
juros	2,8	2,8	4,0	4,3	4,3
crescimento nominal do PIB	1,5	-2,1	1,0	3,9	-0,2
Outros	0,4	2,6	9,0	5,4	-1,6

(P) Previsão.

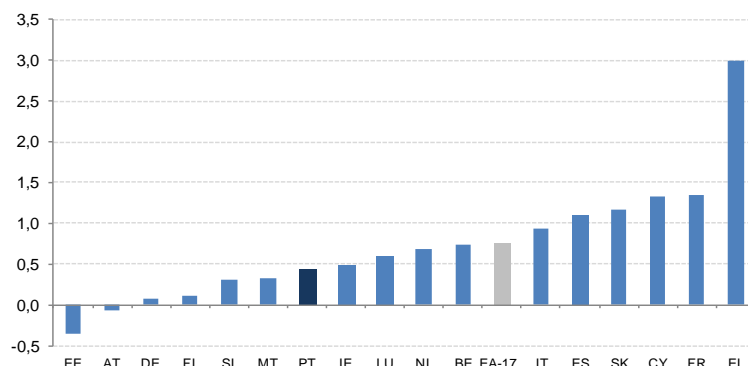
Fonte: Ministério das Finanças.

Tal como nos dois anos anteriores, a evolução da dívida pública em 2013 é explicada essencialmente pelo efeito juros, isto é, o diferencial positivo da taxa de juro implícita na dívida e a do PIB nominal. Em 2013, o défice primário contribuiu também para o acréscimo da dívida, contrariamente aos outros ajustamentos défice-dívida que concorreram para uma redução, devido, sobretudo, à receita da privatização da ANA e à aplicação dos ativos do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) em dívida pública portuguesa.

No contexto da área do euro, Portugal deverá registar em 2013 um ajustamento estrutural, medido pela variação do saldo orçamental corrigido de efeitos cíclicos e excluindo medidas pontuais, de 0,4 p.p. do PIB, inferior à média da área do euro. Note-se que as medidas substitutivas daquelas declaradas inconstitucionais em abril de 2013 só entraram em vigor após a aprovação do OER2013, isto é no final de julho de 2013. Neste calendário, estas medidas não foram na sua totalidade de carácter permanente, tendo havido necessidade de recorrer a medidas temporárias para cumprir os limites para o défice orçamental. É de salientar que, na área do euro, nove países deverão ainda apresentar défices nominais acima do

valor de referência de 3% do PIB: Irlanda, Espanha, Chipre, Portugal, Eslovénia, França, Grécia, Malta e Países Baixos.

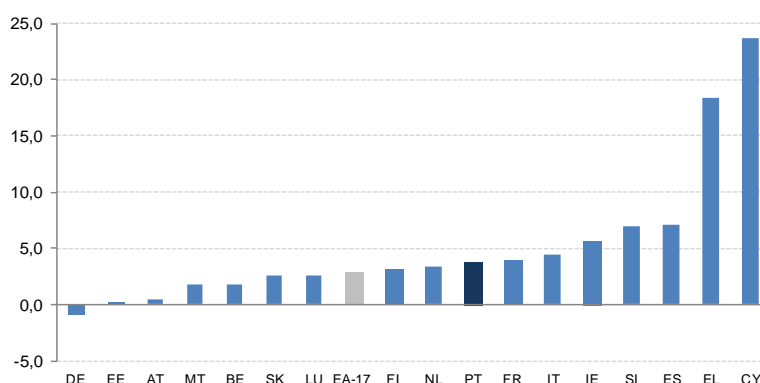
Gráfico II.2.2. Variação do saldo orçamental estrutural nos países da Área do Euro, em 2013
(p.p. do PIB)



Fontes: AMECO e Ministério das Finanças.

No que respeita a dívida pública, Portugal deverá registar, em 2013, um aumento de 3,8 p.p. do PIB face a 2012, situando-se acima da variação média na área do euro. É de salientar que, em 2013, 14 dos 17 países que constituem a área do euro, deverão apresentar rácios de dívida acima do valor de referência de 60% do PIB.

Gráfico II.2.3. Variação da dívida pública nos países da Área do Euro, em 2013
(p.p. do PIB)



Fontes: AMECO e Ministério das Finanças.

II.3. Política Orçamental para 2014

O ajustamento orçamental é necessário para garantir a sustentabilidade das finanças públicas

A acumulação de défices das contas públicas ao longo das últimas décadas deve-se a uma insuficiência crónica de receitas para satisfazer as despesas. Foi há quase 40 anos que se registou o último equilíbrio orçamental, ou seja, uma situação em que o Estado conseguiu recolher receita suficiente para cobrir a despesa pública. A dimensão deste problema exige uma resposta estrutural. Há, assim, três soluções possíveis: ou se aumentam as receitas ou se reduz a despesa ou se efetua uma combinação destas duas opções.

A persistência de défices orçamentais elevados conduz à acumulação de dívida pública que, por sua vez, gera mais défice com consequências negativas para o país. Cada ponto percentual do PIB a mais no défice representa um aumento da dívida pública em aproximadamente 1.600 milhões de euros. Se se considerar um financiamento a uma taxa de juro de 5%, tal equivale a um aumento de 80 milhões de euros em juros todos os anos, que não poderão ser gastos em funções do Estado que os cidadãos valorizam ou que terão de ser obtidos cobrando mais impostos. Este valor representa, por exemplo:

- A remuneração anual de mais de 3 mil polícias;
- Ou o financiamento de 16 milhões de consultas de medicina geral e familiar;
- Ou o pagamento de mais de um ano de propinas a todos os estudantes do ensino superior público.

Interromper o ritmo de consolidação orçamental significa pôr em risco a equidade entre gerações, a previsibilidade do sistema fiscal e a estabilidade económica e financeira de Portugal. O ajustamento do sector público é, por isso, inevitável. Só assim se pode inverter a trajetória de acumulação da dívida pública e criar condições mais favoráveis para o crescimento económico.

O ajustamento orçamental é também determinado pelas regras europeias

O ano de 2014 será um ano de transição entre o Programa de Ajustamento Económico e o novo enquadramento orçamental a que estão sujeitos os países da União Europeia e, mais especificamente, os países da área do euro. Neste enquadramento, o Pacto de Estabilidade e Crescimento, na sua vertente corretiva, estabelece que um procedimento por défice excessivo pode ser aberto se o défice orçamental exceder 3% do PIB e/ou o rácio da dívida exceder 60% do PIB (valor de referência) ou não apresentar uma diminuição significativa, a um ritmo satisfatório⁴. Porém, o cumprimento desta regra goza de um período transitório de três anos após a eliminação da situação de défice excessivo⁵.

Relativamente à vertente preventiva, cujo propósito é o de garantir que a política orçamental seja sustentável ao longo do ciclo económico, a sua análise é realizada tendo por base o objetivo orçamental de médio prazo específico de cada país, definido em termos estruturais (ou seja, em termos corrigidos de variações cíclicas e líquido de medidas temporárias). No caso de Portugal, o objetivo de médio prazo para o défice estrutural foi definido em 0,5% do PIB. Contudo, os progressos realizados para atingir o objetivo de médio prazo são complementados pela análise da evolução da despesa, líquida de medidas discricionárias em matéria de receitas, que deverá contribuir em 0,5% do PIB para a melhoria do saldo estrutural num ano ou 0,25% em dois anos consecutivos.

Deste modo, paralelamente ao Programa, Portugal encontra-se sujeito a um procedimento por défice excessivo, tendo sido recomendado pelo Conselho que a atual situação deverá ser corrigida até 2015⁶. Esta recomendação teve em conta a deterioração das perspetivas da atividade económica face ao cenário macroeconómico subjacente à anterior recomendação da Ecofin⁷ e o reconhecimento de que as medidas, entretanto implementadas, para corrigir a situação de défice excessivo em 2012 e 2013 se encontravam dentro dos limites especificados pelo Conselho. Assim, no sétimo exame regular o novo limite para o défice orçamental foi definido em 4,0% do PIB para 2014 (anteriormente era de 2,5%) e o valor indicativo para 2015 foi fixado em 2,5% do PIB. Adicionalmente, entre 2016 e 2018, Portugal deverá assegurar uma diminuição da dívida pública a uma taxa média de um vigésimo por ano.

⁴ O valor considerado satisfatório é um vigésimo por ano, em média de 3 anos, para o valor de referência.

⁵ Ver http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/code_of_conduct_en.pdf.

⁶ Ver http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-07_commission/2013-05-29_pt_126-7_commission_pt.pdf.

⁷ Ver http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/30_edps/126-07_council/2012-10-09_pt_126-7_council_en.pdf.

O cumprimento do limite de 4,0% do PIB para o défice orçamental exige a tomada de medidas com um impacto equivalente a 2,3% do PIB

Apesar do défice orçamental em 2014 ter sido revisto em alta em 1,5 p.p. do PIB face ao previsto no quinto exame regular, o processo de consolidação orçamental continuará a ser um fator determinante para que se atinja uma situação orçamental sustentável, com efeitos macroeconómicos positivos. Neste ponto, salienta-se a importância das condições de financiamento continuarem a evoluir favoravelmente, a fim de ser possível a emissão de dívida soberana com maturidades cada vez mais longas e a taxas tendencialmente mais baixas.

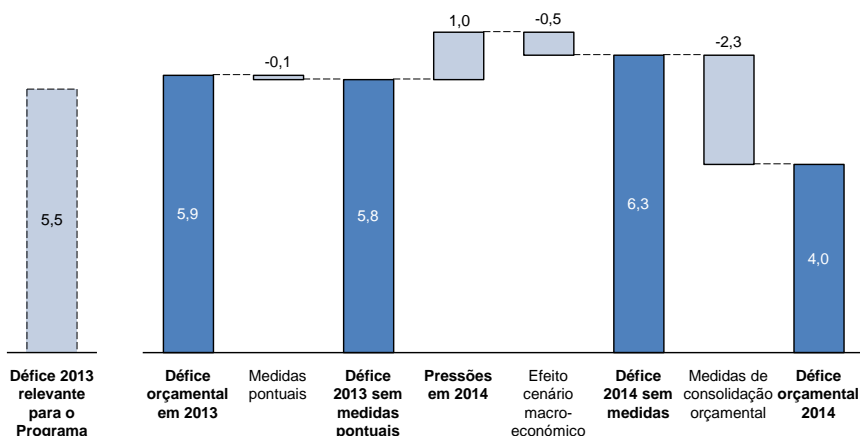
Para concretizar a redução do défice orçamental nominal de 5,9% do PIB em 2013 para 4,0% em 2014, terão que ser tomadas medidas de consolidação orçamental de 2,3% do PIB. Este esforço é calculado tendo em conta o défice orçamental de 2013 excluindo as medidas pontuais, as pressões que fazem aumentar a despesa pública em 2014 e, por fim, o efeito da revisão do cenário macroeconómico.

O défice excluindo o impacto líquido de medidas pontuais corresponde ao efetivo ponto de partida para determinação da trajetória orçamental. Em 2013, deverá fixar-se em 5,8% do PIB. A diferença de 0,1 p.p. face ao défice nominal é explicada pelo impacto: (i) do regime excecional e temporário de regularização de dívidas fiscais e à Segurança Social (aumento da receita em 0,4% do PIB); (ii) do crédito fiscal extraordinário ao investimento (diminuição da receita em 0,1% do PIB); e (iii) da injeção de capital no BANIF reclassificada em transferência de capital (aumento da despesa em 0,4% do PIB);

Acresce um conjunto de pressões orçamentais, isto é, um conjunto de fatores que o Governo não controla, mas que fazem aumentar a despesa pública. Em 2014, estas pressões ascendem a 0,9 p.p. do PIB e respeitam: (i) ao acréscimo significativo dos encargos com as Parcerias Público-Privadas (PPP) face a 2013; (ii) ao aumento, em termos líquidos, do número de pensionistas e reformados; e (iii) à necessidade de constituir uma dotação provisional para fazer face a despesas não previstas, tal como decorre da lei de enquadramento orçamental. Assim, face ao ponto de partida de 5,8% do PIB, o efeito destas pressões por si só colocaria o défice de 2014 em 6,8% do PIB.

É também necessário considerar que a melhoria das perspetivas da atividade económicas para 2013 e 2014, tem um impacto favorável na redução anual do défice orçamental, estimado em 0,5 p.p. do PIB. Este efeito diz respeito a uma contribuição menos negativa da procura interna e à revisão em baixa da taxa de desemprego. Desta forma, na ausência de medidas de consolidação orçamental, o défice atingiria 6,3% do PIB. O diferencial de 2,3 p.p. necessário para cumprir o limite de 4% fixado para 2014 corresponde precisamente ao montante de medidas que o Governo irá executar no próximo ano.

Gráfico II.3.1. Do défice de 2013 ao défice de 2014
(% do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2014, o saldo primário (que exclui o pagamento de juros) deverá apresentar já um valor positivo, de 0,3% do PIB, correspondendo uma melhoria de 1,9 p.p. do PIB face a 2013. O saldo primário estrutural (que, para além de excluir os juros da dívida pública, é corrigido do ciclo económico e de medidas pontuais) será positivo pelo terceiro ano consecutivo, devendo apresentar um excedente de 1,5% do PIB, correspondendo a uma melhoria de 7,4 p.p. face a 2010.

Tendo em conta os progressos já realizados para atingir o equilíbrio de médio prazo, o défice estrutural tem vindo igualmente a diminuir, esperando-se que em 2014 registe 2,9%. Esta redução deverá ser efetuada através da diminuição da despesa estrutural em 1,5 p.p., enquanto a receita estrutural se deverá reduzir em 0,5 p.p., em 2014.

Quadro II.3.1. Variáveis orçamentais
(em % do PIB)

	2012	2013 ^P	2014 ^P
Saldo global	-6,4	-5,9	-4,0
Saldo primário	-2,1	-1,6	0,3
Juros	4,3	4,3	4,4
Medidas pontuais	-0,6	-0,1	0,1
Componente cíclica	-1,6	-1,9	-1,3
Saldo estrutural	-4,2	-3,9	-2,9
Var. saldo estrutural	2,3	0,4	1,0
Saldo primário estrutural	0,1	0,5	1,5
Var. saldo primário estrutural	2,5	0,4	1,0
Receita estrutural	40,8	43,0	42,6
Despesa estrutural	45,1	46,9	45,4
Despesa primária estrutural	40,8	42,6	41,1

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

Fonte: Ministério das Finanças.

Dada a evolução esperada para o défice primário e o diferencial entre a variação da taxa de juro implícita na dívida e a do PIB nominal, estima-se que o rácio da dívida pública comece a diminuir, situando-se em 126,7% do PIB no final de 2014. Para este comportamento contribuirão: (i) os ajustamentos défice-dívida, (ii) o crescimento do PIB nominal e (iii) a variação do défice primário. A diminuição da dívida pública em 2014 por via dos ajustamentos défice-dívida resulta, principalmente, da redução de depósitos das Administrações Públicas (em cerca de 2 p.p. do PIB), e da aquisição adicional de títulos de dívida pública por parte da Segurança Social (em 1,2 p.p. do PIB); (iv) em sentido contrário, o efeito do diferencial dos juros face ao PIB nominal continuará a ter um contributo positivo na variação da dívida pública.

Quadro II.3.2. Dinâmica da dívida pública
(em % do PIB)

	2012	2013 ^P	2014 ^P
Dívida Pública	124,1	127,8	126,7
Var. dívida pública	15,8	3,8	-1,2
Efeito do saldo primário	2,1	1,6	-0,3
Efeito juros e PIB (snow-ball effect)	8,3	4,2	2,2
juros	4,3	4,3	4,4
crescimento nominal do PIB	3,9	-0,2	-2,1
Outros	5,4	-2,0	-3,1

Fonte: Ministério das Finanças.

Definida a restrição financeira, é necessário decidir as opções de política orçamental

As condições de partida apresentadas definem a restrição financeira para 2014 e o esforço orçamental necessário para a respeitar. Respeitam, por um lado, a obrigação nacional de construir bases de susten-

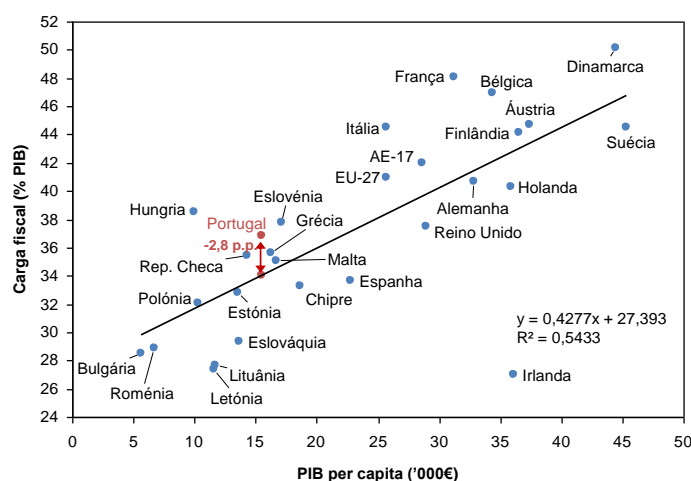
tabilidade das finanças públicas e, por outro lado, os compromissos com os nossos parceiros internacionais no âmbito do Programa de Ajustamento e das regras europeias.

Coube ao Ministério das Finanças definir a restrição financeira. Com base nestes dados, o Governo como um todo iniciou um profundo processo de reflexão interna, definindo as principais áreas de intervenção para cumprir esta restrição. Todos os Ministérios trabalharam neste esforço de transformação, identificando medidas concretas e alternativas possíveis. Por fim, o Governo definiu as opções políticas a seguir para efetuar o ajustamento orçamental.

Um aumento generalizado da carga fiscal teria custos excessivos

O aumento das receitas é uma via que, reconhecidamente, tem impactos mais prolongados sobre a atividade económica e provoca períodos de baixo crescimento e de desemprego. Adicionalmente, o nível de tributação atingido em Portugal é elevado, tendo em conta o rendimento do país.

Gráfico II.3.2 Carga fiscal e PIB per capita em 2013
(% PIB e milhares de euros)



Fonte: AMECO, outubro de 2013.

O gráfico mostra que quanto maior for o nível de rendimento de um país, aqui medido pelo PIB per capita, maior é a sua capacidade de captar receita fiscal. Esta capacidade justifica-se, por exemplo, por um maior consumo de bens sujeitos a taxas de IVA superiores e a impostos especiais (resultando em maior receita de impostos indiretos) ou ainda por um maior número de contribuintes nos escalões mais elevados de IRS (resultando em maior receita de impostos diretos). No entanto, esta maior capacidade de recolha de receita fiscal pode não se traduzir necessariamente em maiores níveis de tributação. Esta é, em última análise, uma opção que depende das escolhas de cada país.

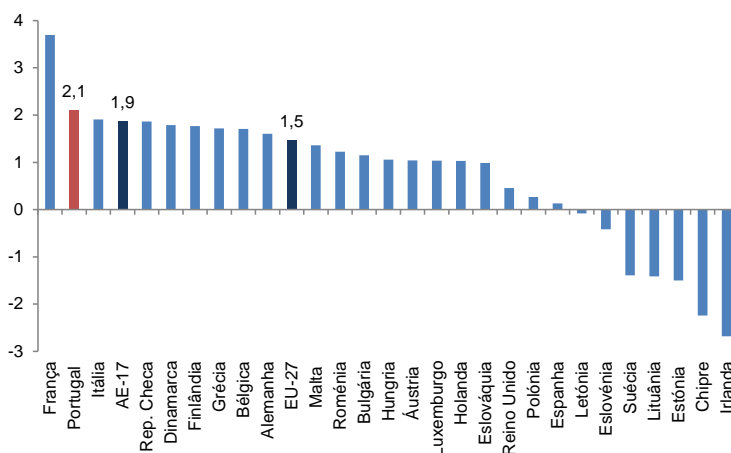
Excluindo a Irlanda, a tendência nos países europeus é generalizada: quanto maior o nível de rendimento, maior é a proporção de receita fiscal obtida para financiar o Estado. Os dados disponíveis sugerem que, se Portugal estivesse alinhado com a tendência europeia, o seu nível de tributação seria inferior ao atual em cerca de 2,8 p.p. do PIB (34,0% em vez dos atuais 36,8%), ou seja, aproximadamente 4.700 milhões de euros.

Grande parte deste diferencial foi agravado entre 2010 e 2013, no contexto do ajustamento orçamental em curso (Gráfico II.3.3). Neste período, Portugal regista o segundo maior acréscimo de carga fiscal na União Europeia (a seguir à França) com um acréscimo de 2,1 p.p. do PIB (1,9 p.p. para a média da área do euro e 1,5 p.p. para a União Europeia), essencialmente via impostos diretos. Esta foi uma necessidade determinada pela urgência de curto prazo em reduzir o défice orçamental, na sequência do pedido de

ajuda externa. Assim, a margem de manobra para prosseguir a redução do défice por esta via está hoje mais reduzida.

Gráfico II.3.3. Variação da carga fiscal em 2010-2013

(p.p. PIB)



Fonte: AMECO, outubro de 2013.

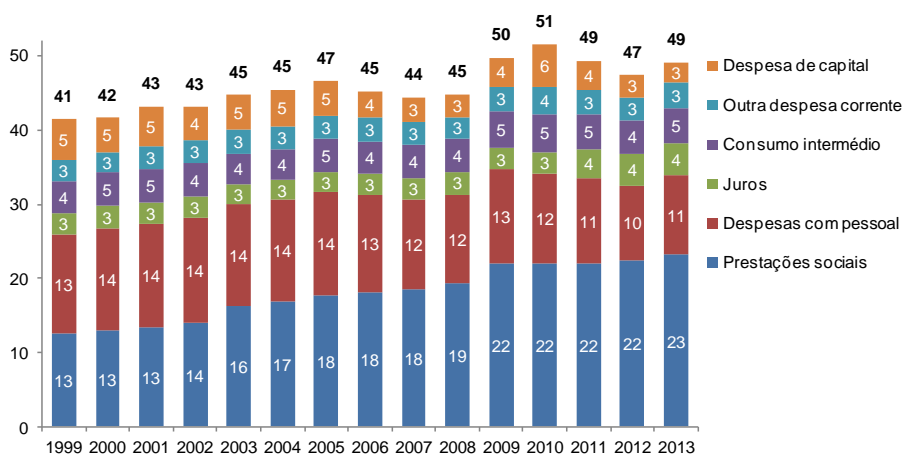
Um aumento significativo de impostos teria assim custos económicos e sociais excessivos difíceis de comportar, dado que a carga fiscal é já elevada em Portugal. O aumento da carga fiscal desde o início do Programa de Ajustamento foi dos mais elevados na Europa. Novos aumentos expressivos de carga fiscal num período de início de recuperação económica como o da atual conjuntura seriam contraproducentes. O foco do ajustamento orçamental em 2014 deve, portanto, ser concentrado na redução da despesa pública.

O ajustamento orçamental deve agora ser focado na redução de despesa pública

Desde a entrada na área do euro, Portugal assistiu a uma tendência de aumento da despesa pública em percentagem do PIB (Gráfico II.3.4). Apesar de em 1999 representar 41% do PIB, a despesa atingiu os 51% em 2010 depois do período de forte expansão orçamental. Este aumento é praticamente explicado pelo aumento nas prestações sociais, que passaram de 13% para 22% do PIB.

Gráfico II.3.4. Evolução da despesa pública em 1999-2013

(% PIB)



Fontes: INE e Ministério das Finanças, outubro de 2013.

Em 2013, prevê-se uma redução do peso da despesa no PIB face a 2010, apesar da recessão económica. Este esforço está a ser conseguido principalmente através de fortes restrições ao investimento, despesas com pessoal e consumos intermédios. Em sentido contrário, evoluíram as despesas com presta-

ções sociais, impulsionadas pelo aumento da despesa com pensões e, em menor escala, com o subsídio de desemprego. Também o peso dos juros tem aumentado, devido ao montante crescente da dívida pública que resulta da acumulação de sucessivos défices orçamentais.

No entanto, esta redução de despesa não é suficiente. Portugal apresenta ainda um nível de despesa pública desproporcionado face ao seu rendimento. Em 2013, a despesa pública total - 48,6% do PIB - ficará próxima da média da União Europeia - 49,2% do PIB. No entanto, o PIB por habitante será de apenas 60% da média europeia - 15.600€ em Portugal e 25.700€ na União Europeia.

Gráfico II.3.5 Despesa pública total em 2013

(% do PIB)

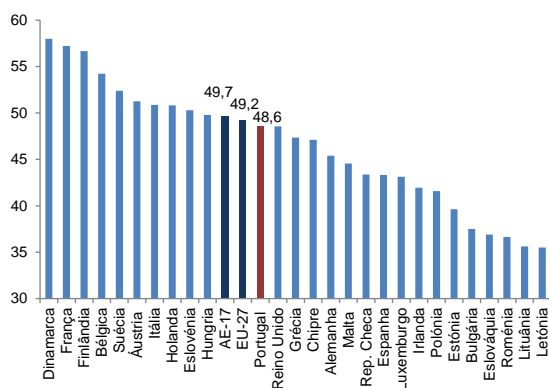
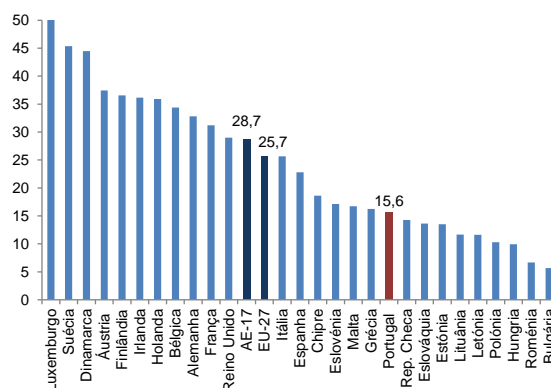


Gráfico II.3.6 PIB per capita em 2013

(milhares de euros)



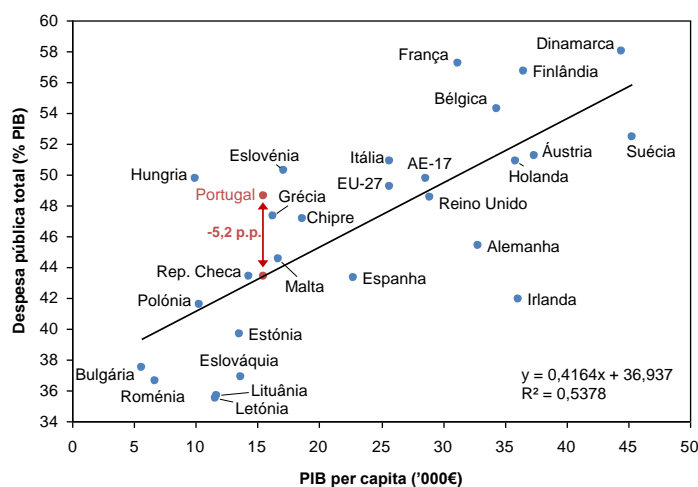
Fonte: AMECO, outubro de 2013.

Tal como o comportamento da carga fiscal, também a despesa pública tende a ser maior quanto maior a riqueza de um país. Esta foi uma relação identificada por Adolph Wagner em 1911, segundo a qual o crescimento económico de um país tende a ser acompanhado por um peso crescente do Estado na economia (medido pelo peso da despesa pública no PIB). Este aumento relativo da despesa pública é justificado, por exemplo, pela expansão das funções do Estado (caso da Segurança Social), ou através de avanços na ciência e tecnologia (caso da Saúde). Estudos empíricos comparando diferentes países em determinado momento do tempo ou focando a evolução no tempo num único país têm confirmado esta relação⁸.

Admitindo que o modelo social europeu é partilhado pela generalidade dos países da União Europeia, a estrutura da despesa pública terá características aproximadas, pelo que é possível estabelecer uma Lei de Wagner para os diferentes países. Esta relação sugere que o nível de despesa pública de Portugal em 2013 é 5,2 p.p. do PIB mais elevado do que seria de esperar dado o seu nível de rendimento. Alternativamente, o rendimento criado teria de ser quase o dobro do verificado atualmente para conseguir financiar adequadamente este nível de despesa pública. Como a comparação é efetuada apenas com países europeus, os dados sugerem que é possível um nível de despesa mais baixo mantendo, ao mesmo tempo, a matriz base do Estado Social.

⁸ Veja-se por exemplo Lamartina, S. e Zaghini, A. (2011) "Increasing public expenditures: Wagner's law in OECD countries," *German Economic Review*, Volume 12, Issue 2, págs. 149-164, maio 2011.

Gráfico II.3.7 Despesa pública total e PIB per capita em 2013
(% PIB e milhares de euros)



Fonte: AMECO, outubro de 2013.

Portugal tem um nível de despesa excessivo que, como provam os défices persistentes, não consegue financiar. A criação de bases de sustentabilidade futura das finanças públicas passa assim necessariamente por um nível de despesa mais baixo do que o atual.

Foi realizado um processo abrangente de revisão estrutural da despesa

Como preconizado no Programa de Ajustamento Económico, a via de redução da despesa é a solução que permite atingir, em simultâneo, três objetivos:

- Cumprir os compromissos internacionais de redução do défice orçamental;
- Minimizar os custos a suportar pela economia;
- Criar as condições de sustentabilidade futura das finanças públicas e do sistema de pensões.

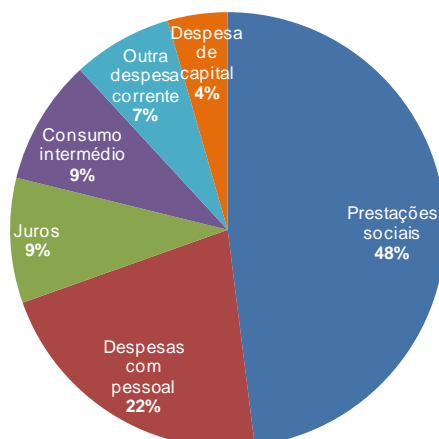
Foi neste âmbito que Portugal se comprometeu com uma redução de despesa significativa nos próximos anos. A reforma permanente da despesa constitui um pilar fundamental do ajustamento orçamental a efetuar.

É ainda importante realçar que a concretização das medidas da revisão estrutural da despesa ('Public Expenditure Review') foi condição para a aprovação da extensão de maturidades dos empréstimos concedidos a Portugal pela União Europeia em junho de 2013. A prossecução destes objetivos e a execução das medidas acordadas continuará a ser condição para que os nossos parceiros continuem a apoiar Portugal como têm feito até agora. É por isso determinante que Portugal tome as medidas necessárias e indispensáveis para assegurar a sustentabilidade das suas finanças públicas e do sistema de pensões.

A este propósito, importa ter presente a estrutura da despesa pública portuguesa: 70% do total de gastos é aplicado em prestações sociais e despesas com pessoal. Torna-se assim claro que uma redução da despesa para níveis compatíveis com a riqueza do país tem inevitavelmente de afetar estas áreas (Gráfico II.3.8).

Esta realidade não invalida reduções substanciais em áreas com menor peso. Com efeito, a redução das despesas de funcionamento do Estado é uma prioridade que tem sido seguida ano após ano, como mostra a despesa em consumos intermédios desde 2010. No entanto, uma redução demasiado severa nestas despesas pode pôr em causa o funcionamento dos serviços essenciais às populações.

Gráfico II.3.8. Composição da despesa pública em 2013
(% do total)



Fonte: Ministério das Finanças, outubro de 2013.

Adicionalmente, há componentes dos consumos intermédios que estão reguladas por contratos plurianuais (por exemplo, as PPP) que, apesar das poupanças substanciais já conseguidas, não se conseguem evitar totalmente. Por fim, refira-se ainda que o atual nível de investimento público é reduzido face ao valor da despesa pública pelo que dificilmente se poderá obter uma poupança significativa nesta rubrica sem pôr em causa o nível de serviço público.

Um programa de redução de despesa pública deve, por isso, ser equilibrado e desenvolver-se em várias frentes em simultâneo tendo um princípio estratégico orientador a prossecução de objetivos de equidade:

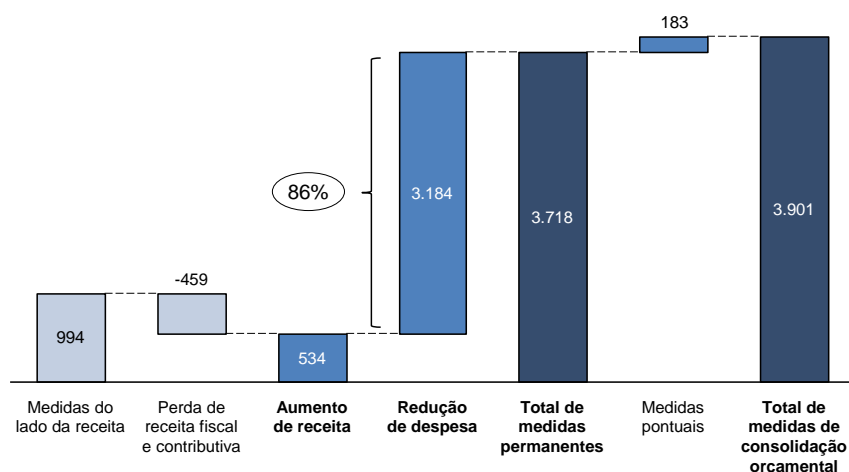
1. Equidade entre trabalhadores do sector público e do privado;
2. Equidade entre gerações;
3. Equidade entre os serviços públicos e os agentes privados.

Por este motivo, o Governo decidiu enquadrar o esforço de redução de despesa num programa mais amplo de revisão estrutural da despesa. Surgem, assim, três frentes de atuação integradas: (i) medidas transversais à Administração Pública, (ii) medidas sobre o sistema de pensões e (iii) medidas sectoriais. Só a atuação em simultâneo nestes três vetores oferece garantias de uma redução sustentada dos níveis de despesa pública.

Em 2014, 86% das medidas permanentes serão realizadas do lado da despesa

Para que o défice orçamental nominal seja reduzido de 5,5% para 4% é necessário executar medidas permanentes de 2,2% do PIB, ou seja, 3718 milhões de euros em termos líquidos. Deste esforço, 3184 milhões de euros concentram-se em medidas de redução da despesa pública, resultantes do processo de revisão estrutural da despesa.

Quadro II.3.3. Medidas de consolidação orçamental em 2014
(milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças, outubro de 2013.

O esforço de redução de despesa será complementado com medidas do lado da receita de aproximadamente 994 milhões de euros. Estas medidas são essencialmente direccionadas à correção de distorções específicas na economia, a um melhor aproveitamento dos fundos europeus disponíveis no quadro comunitário de apoio que se inicia em 2014, e à tributação sobre os rendimentos e sectores económicos com maior capacidade contributiva.

Resulta ainda um impacto de perda de receita fiscal e contributiva por aplicação das medidas de redução de despesas com pessoal e prestações sociais no valor de 459 milhões de euros. Assim, o esforço global de aumento de receita é de 534 milhões de euros, ou seja, 14% do total de medidas permanentes.

Serão também realizadas medidas pontuais com impacto de 183 milhões de euros, o que eleva o total de medidas para aproximadamente 3091 milhões de euros, ou seja, 2,3% do PIB.

Quadro II.3.4. Medidas de consolidação orçamental em 2014

(milhões de euros)

	Valores brutos	
	M€	% do PIB
Despesas com o pessoal	1 320	0,8
Alteração da política de rendimentos	643	0,4
Aplicação do horário semanal de trabalho de 40h: redução de efetivos por aposentação e redução do trabalho suplementar	153	0,1
Execução de Programas de Rescisões por Mútuo Acordo	102	0,1
Utilização do Sistema de Requalificação de trabalhadores	59	0,0
Reformas estruturantes no sistema educativo	215	0,1
Outras medidas setoriais	148	0,1
Prestações sociais	891	0,5
Convergência da fórmula de cálculo das pensões da CGA com as da Segurança Social	728	0,4
Não acumulação dos efeitos da convergência das pensões da CGA com a CES	-340	-0,2
Ajuste da idade de acesso à pensão de velhice com base no factor de sustentabilidade	205	0,1
Introdução de condição de recursos nas pensões de sobrevivência	100	0,1
Outras medidas setoriais	198	0,1
Prestações sociais em espécie	21	0,0
Consumo intermédio	460	0,3
Reforma Hospitalar e otimização de custos na área da Saúde	207	0,1
Racionalização de custos e redefinição de processos nas áreas da Segurança e Defesa	124	0,1
Outras medidas setoriais	129	0,1
Subsídios	153	0,1
Redução das indemnizações compensatórias para o Setor Empresarial do Estado	90	0,1
Outras medidas setoriais	64	0,0
Investimento	290	0,2
Outra despesa corrente	48	0,0
Total de medidas do lado da despesa	3 184	1,9
Diminuição de Despesa	3 184	1,9
Impostos sobre a produção e a importação	170	0,1
Impostos sobre o rendimento e o património	240	0,1
Contribuições sociais	168	0,1
Alteração nas contribuições para ADSE, SAD e ADM	132	0,1
Ações de fiscalização e cobrança coerciva da Segurança Social	31	0,0
Outras medidas com efeito em contribuições sociais	5	0,0
Outras receitas	415	0,2
Otimização do uso de fundos europeus no Emprego e Segurança Social	199	0,1
Contribuição extraordinária sobre o setor energético	100	0,1
Aumento da contribuição sobre o setor bancário	50	0,0
Outras medidas	67	0,0
Total de medidas do lado da receita	994	0,6
Perda de receita fiscal das medidas em despesas com pessoal e prestações sociais	-314	-0,2
Perda de receita contributiva do empregado das medidas em despesas com pessoal	-145	-0,1
Aumento de Receita	534	0,3
Total de medidas permanentes	3 718	2,2
Total de medidas pontuais	183	0,1
Total	3 901	2,3

Fonte: Ministério das Finanças, outubro de 2013.

II.3.1. Medidas do Lado da Despesa

II.3.1.1. Medidas Transversais à Administração Pública

Em 2013, as despesas com pessoal totalizarão cerca de 17 mil milhões de euros, ou seja, 22% da despesa pública total. Este valor equivale a quase 11% do PIB, o que numa perspetiva histórica representa o segundo valor mais baixo desde o início da área do euro. (Gráfico II.3.9). No entanto, este é ainda um valor superior às médias da área do euro e da União Europeia (Gráfico II.3.10). O ajustamento das des-

pesas com pessoal deve, portanto, continuar até que Portugal consiga dimensionar a sua Administração Pública para níveis compatíveis com a sua capacidade financeira.

Gráfico II.3.9. Despesas com pessoal em Portugal em 1999-2013
(% do PIB)

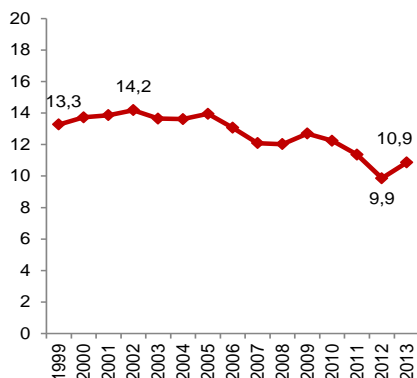
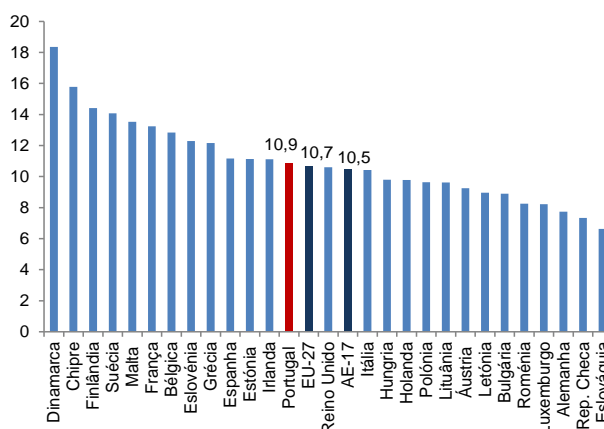


Gráfico II.3.10. Despesas com pessoal na União Europeia em 2013
(% PIB)



Fonte: AMECO, outubro de 2013.

Mas o redimensionamento da Administração Pública não é apenas necessário por razões de exigência financeira. É-o também porque é fundamental encetar um processo de renovação e requalificação dos seus quadros. O peso dos grupos profissionais com menores qualificações é ainda muito elevado face ao cada vez mais exigente perfil funcional da Administração Pública, pelo que se torna absolutamente necessário proceder a uma renovação progressiva de quadros, que terá que ser acompanhada por um processo de redução global de efetivos.

É assim imprescindível uma reforma da Administração Pública no âmbito do processo de transformação estrutural do sector público. Esta reforma visa criar condições para o redimensionamento da Administração Pública, bem como promover a recomposição funcional dos trabalhadores face às exigências de um serviço público mais moderno e de qualidade.

As iniciativas propostas pelo Governo têm como princípio global a equidade entre os trabalhadores do sector público e os do sector privado, que têm sido os principais visados dos desenvolvimentos negativos no mercado de trabalho. Em reação às reduções na procura, várias empresas têm procurado reduzir os custos salariais essencialmente por três vias:

- Redução das remunerações: segundo estimativas do Banco de Portugal no último Boletim Económico relativas aos trabalhadores que mantêm o mesmo empregador em 2011 e 2012, observou-se “um aumento da fração de trabalhadores com reduções de remuneração, que ascendeu a 22,2 e 23,0%, respetivamente.” Os dados indicam ainda que 39,4% dos trabalhadores tiveram pelo menos uma redução remuneratória neste período;
- Rotação de trabalhadores: a contratação de trabalhadores com menores salários do que os trabalhadores que saem da empresa é também um mecanismo de redução dos custos salariais. No mesmo documento, o Banco de Portugal calcula que a “remuneração média dos trabalhadores que entraram em 2012 foi mais baixa, em cerca de 110 euros ou 11%, do que a remuneração média dos trabalhadores que cessaram contrato em 2011”. Este processo envolveu 776 mil trabalhadores, ou seja, aproximadamente 16% da população empregada;
- Aumento do desemprego: excetuando a não-renovação de contratos a termo da Administração Pública, este é um fenómeno que decorre do ajustamento do sector privado, seja através do despedimento de trabalhadores ou de falências de empresas. A taxa de desemprego tem aumentado desde 2010, ano em que se registou 10,8%, prevendo-se um valor de 17,7% em

2014. Esta variação equivale a aproximadamente 350.000 trabalhadores. No entanto, no sector público o risco de desemprego é quase nulo para a maioria dos trabalhadores em funções públicas.

Por este motivo, as medidas no âmbito dos recursos humanos da Administração Pública foram definidas de forma a:

- Alterar a política de rendimentos do sector público, tanto ao nível das remunerações como dos suplementos, alargando o esforço de consolidação orçamental à generalidade dos trabalhadores;
- Realocar os trabalhadores nas áreas e funções da Administração Pública em que sejam identificadas necessidades, através de processos de requalificação das competências dos trabalhadores;
- Redimensionar a Administração Pública, através da diminuição do número de efetivos por aposentação, rescisões por mútuo acordo e não-renovação de contratos a termo;
- Reorganizar os tempos de trabalho através, por exemplo, do novo horário de 40 horas semanais, a adaptabilidade do banco de horas e alteração dos regimes de férias. Estas alterações permitirão a adaptação dos serviços às novas exigências sociais e económicas, acomodando simultaneamente as reduções de pessoal sem diminuir a qualidade dos serviços públicos;
- Promover o mérito dos trabalhadores, de forma a reforçar a valorização e produtividade dos trabalhadores dos serviços públicos.

Alteração da Política de Rendimentos

Uma reforma da Administração Pública deve melhorar, dentro da margem financeira possível, a competitividade das remunerações públicas do Estado relativamente a alguns grupos profissionais prioritários e ajustar para os níveis de mercado a remuneração de outros grupos, relativamente aos quais o Estado pagará, porventura, acima do que é a prática no privado. O estudo solicitado pelo Governo a uma consultora internacional veio demonstrar genericamente que as práticas salariais da Administração Pública diferem substancialmente do padrão que é observado no sector privado, sugerindo um padrão de iniquidade entre o público e o privado. Depreende-se que no sector público existe um prémio salarial superior para funções de menor exigência e/ou responsabilidade e que as remunerações associadas a funções de maior complexidade e exigência tenderão a ser inferiores às do sector privado.

Recorda-se que, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2011, em período de crise e dada a urgência do ajustamento, foi decidido aplicar um corte de carácter temporário e progressivo entre 3,5% e 10%, afetando os rendimentos mais elevados. Essa redução remuneratória foi mantida até 2013. Para 2014, dado que a recuperação económica e, em particular, no mercado de trabalho está a ser mais lenta do que a prevista aquando do início do programa de ajustamento, entende-se que, na atual conjuntura, a redução remuneratória a aplicar deve manter a progressividade mas tendendo a ser mais equitativa, quer dentro das Administrações Públicas quer face ao sector privado, tal como sugerido pela análise acima referida.

Acresce ainda o facto de a previsão de um prazo máximo de duração do sistema de requalificação deixar de ser possível para a esmagadora maioria dos trabalhadores em funções públicas, impossibilitou o Governo de atuar sobre o número de trabalhadores (que não sejam comprovadamente necessários para o exercício de funções no Estado, mas que mantêm o vínculo). Este facto corrobora a necessidade de atuar ao nível das remunerações para atingir os objetivos de redução dos custos com pessoal.

Assim, será aplicada uma redução progressiva entre 2,5% e 12%, com carácter transitório, às remunerações mensais superiores a 600 euros de todos os trabalhadores das Administrações Públicas e do Sector

Empresarial do Estado (SEE), bem como dos titulares de cargos políticos e outros altos cargos públicos. Serão todavia protegidos os rendimentos mensais até 600 euros, aplicando-se apenas a redução necessária para a percepção desse valor.

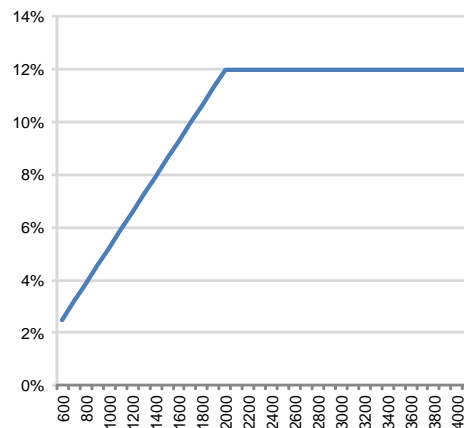
Esta medida substitui a redução de carácter transitório entre 3,5% e 10% para rendimentos mensais acima de 1500 euros introduzida pelo Orçamento do Estado para 2011 (e mantidas desde 1 de janeiro de 2011). A regra da redução remuneratória de carácter transitório, pode ser descrita como segue: para valores de remunerações até 2000 euros, aplica-se uma taxa progressiva que varia entre os 2,5% e os 12%; acima desse valor, aplica-se a taxa de redução de 12%.

Com esta alteração, assegura-se que o esforço de contenção é melhor distribuído por um maior grupo de trabalhadores. A medida em vigor desde 2011 concentrava os cortes em apenas cerca de 50% dos trabalhadores. Em contraste, a regra agora proposta é mais equitativa no sentido em que protege os verdadeiramente com menos recursos (abaixo dos 600€), cerca de 10% dos funcionários públicos, e distribui a necessidade de redução pelos restantes de forma progressiva até valores de remuneração de 2000 euros.

Quadro II.3.5. Alteração da política de rendimentos da Administração Pública

(euros e %)

Remuneração em 2010 sem redução	Redução	Remuneração em 2014 com redução
600	2,5%	600
700	3,2%	678
800	3,9%	769
900	4,5%	859
1 000	5,2%	948
1 100	5,9%	1 035
1 200	6,6%	1 121
1 300	7,3%	1 206
1 400	7,9%	1 289
1 500	8,6%	1 371
1 600	9,3%	1 451
1 700	10,0%	1 531
1 800	10,6%	1 608
1 900	11,3%	1 685
2 000	12,0%	1 760
2 500	12,0%	2 200
3 000	12,0%	2 640
3 500	12,0%	3 080
4 000	12,0%	3 520
4 500	12,0%	3 960
5 000	12,0%	4 400



Fonte: Ministério das Finanças, outubro de 2013.

A aplicação de uma taxa fixa a partir dos 2.000€ tem como objetivo não agravar ainda mais a fraca competitividade das remunerações públicas do Estado relativamente ao sector privado para os grupos com maiores qualificações e responsabilidade. Com efeito, tal como enunciado acima, trata-se de grupos para os quais as condições oferecidas são menos competitivas que as do sector privado. Para além disso, estes trabalhadores são os que sofreram o maior agravamento fiscal nos últimos anos. Por isso, taxas de redução ainda mais elevadas constituiriam uma dupla penalização excessiva.

O impacto desta medida é estimado em 643 milhões de euros.

Em matéria de instrumentos de valorizações remuneratórias ou de atribuição de prémios de gestão para os trabalhadores das Administrações Públicas e do SEE, bem como dos titulares de cargos políticos e outros altos cargos públicos, mantêm-se as medidas introduzidas pelos Orçamentos de Estado de 2011, 2012 e 2013, que como regra geral preveem:

- A proibição de quaisquer valorizações remuneratórias decorrentes de promoções ou progressões; e
- A proibição de atribuição de prémios de gestão aos gestores de empresas públicas, entidades reguladoras e institutos públicos.

Já no que respeita a prémios de desempenho, poderá haver atribuição, com carácter excecional e com um limite máximo de 2% do número de trabalhadores por órgão/serviço, desde que não haja aumento global da despesa com pessoal na entidade em que a atribuição tenha lugar. O limite de 2% pode ser aumentado até 5%, associado a critérios de eficiência, e sujeito a autorização por Portaria de membro do Governo responsável pela área das Finanças e da Administração Pública.

Relativamente ao pagamento do subsídio de Natal aos trabalhadores das Administrações Públicas, tal como em 2013, este continuará a ser efetuado mensalmente em regime de duodécimos.

Durante o ano de 2014, como medida excecional de estabilidade orçamental, é ainda introduzido um regime especial de trabalho a tempo parcial. Por acordo entre o trabalhador em funções públicas e a respetiva entidade empregadora pública, permite-se reduzir a duração do período normal de trabalho, no mínimo, no equivalente a duas horas por dia ou a oito horas consecutivas de trabalho por semana, com a redução proporcional da remuneração base e suplementos remuneratórios. Para assegurar que os trabalhadores que adiram a esta opção não são duplamente penalizados na sua remuneração, são excecionalmente da redução remuneratória acima descrita. Assim, passam a auferir remuneração total ilíquida mensal sem redução remuneratória, apenas ajustada ao tempo trabalhado. Aplica-se exclusivamente a trabalhadores que não beneficiem de qualquer outra modalidade de redução do período normal de trabalho semanal, incluindo trabalhadores que se encontrem a tempo parcial.

Redução do Número de Efetivos

Para 2014 mantém-se o objetivo de uma redução anual de pelo menos 2% no número de trabalhadores das Administrações Públicas (central, local e regional). Esse objetivo continuará a ser alcançado maioritariamente através de saídas por aposentação dos trabalhadores da Administração Pública, em conjugação com um rigoroso controlo dos fluxos de pessoal e elevadas restrições à contratação.

A monitorização do cumprimento desta medida é garantida quer pelo controlo da variação do emprego nas Administrações Públicas através das Sínteses Estatísticas de Emprego Público⁹, quer pelo reforço de deveres de reporte instituídos para a Administração Central¹⁰. Ambos os mecanismos permitem uma avaliação do cumprimento e, conseqüentemente, a reação e correção atempadas de qualquer desvio.

No sentido da racionalização dos custos com pessoal e a par dos procedimentos de reorganização de serviços, designadamente ao nível das regras de reafetação de pessoal previstas na Lei n.º 53-A/2006, de 7 de dezembro, a Lei do Orçamento do Estado para 2014 prevê:

- i) O controlo nas renovações de contratos de trabalho a termo resolutivo, no seguimento da ponderação da parte dos organismos sobre a necessidade deste tipo de contratação em função das suas atribuições. Adicionalmente, e sem prejuízo de situações especiais em que se justifique este regime contratual, condiciona-se a renovação de contratos de trabalho a termo resolutivo a situações excecionais, de relevante interesse público;
- ii) A contratação de novos trabalhadores por pessoas coletivas de direito público e empresas públicas fica sujeita à verificação dos fundamentos e requisitos por parte do membro do Governo responsável pela área das Finanças;
- iii) A redução do valor das subvenções pagas aos trabalhadores que, no âmbito da Lei nº 11/2008, de 20 de fevereiro, se encontram de licença extraordinária (casos em que o Estado acordou uma

⁹ SIEP - Publicação trimestral de dados de emprego das Administrações Públicas iniciada na sequência da reformulação do Sistema de Informação do Estado (SIOE) através da Lei n.º 57/2011, de 28 de novembro. Desde 2013 passou a publicar os dados de emprego relativos a pessoas coletivas de direito público e empresas públicas.

¹⁰ Resolução do Conselho de Ministros n.º 22/2012, de 9 de março, que vigorará durante o Programa de Ajustamento.

subvenção sem que beneficie do respetivo exercício de funções). O valor da subvenção mantém a redução de 50%, com o limite de duas vezes o valor do indexante dos apoios sociais.

Aplicação do Horário Semanal de Trabalho de 40 horas

Em 2014, o período normal de trabalho será consolidado nas 40 horas semanais, no seguimento das alterações legislativas efetuadas ainda em 2013. Esta alteração permitirá:

- Reduzir os encargos de funcionamento dos serviços (por exemplo, com horas extraordinárias);
- Reforçar a possibilidade de rever e reorganizar os períodos normais de trabalho dos trabalhadores de carreiras especiais cujos períodos de trabalho dispõem de regras próprias, retirando vantagens de novos modelos de organização do trabalho;
- Acomodar a redução em curso do número de trabalhadores sem perda de resultados e de serviço público prestado ao cidadão;
- Melhorar a prestação de serviços aos cidadãos, nomeadamente através do aumento do horário de atendimento ao público dos serviços.

Esta medida visa assegurar o alinhamento entre o período normal de trabalho no sector público e no sector privado, que tem um regime regra de 40 horas semanais (tendo por base os dados existentes sobre a repartição da duração média semanal (horas) do trabalho efetivo dos trabalhadores por conta de outrem). A alteração promove também a igualdade de todos os trabalhadores da Administração Pública, onde coexistem diferentes regimes regra dependentes das próprias carreiras. Além disso, permitirá alinhar Portugal com a média das Administrações Públicas dos restantes Estados-Membros da União Europeia (segundo a informação comparada do número de horas de Emprego Público nos países da OCDE).

Estima-se que esta medida, conjugada com a redução de trabalhadores por aposentação, tenha um impacto de 153 milhões de euros. Esta poupança resultará da otimização da organização dos tempos de trabalho com redução de horas extraordinárias, além da efetiva acomodação do ritmo de redução de pessoal em curso.

Execução de Programas de Rescisões por Mútuo Acordo

Os Programas de Rescisões por Mútuo Acordo são instrumentos de gestão de recursos humanos frequentemente utilizados pelo sector privado, em contextos de necessidade de redução de custos com pessoal. Através de um acordo entre a entidade empregadora e o empregado, é possível encontrar uma solução que beneficie ambas as partes através de uma compensação financeira, em que o retorno para o Estado (após compensação) possa ser positivo a partir de pouco mais de decorridos 2 anos.

Este instrumento passou a estar regulamentado com a Lei nº 66/2012, de 31 de dezembro, que estabelece, não só um mecanismo geral que pode ser utilizado por cada serviço, como prevê a possibilidade de criação de programas de rescisão, com compensação superior à regra geral, para situações identificadas de sobreemprego face às necessidades existentes.

Desta forma, os programas de rescisão são instrumentos de utilidade no contexto de uma redução estrutural da despesa no médio-prazo, contribuindo também para o objetivo de recomposição funcional dos trabalhadores em funções públicas:

- Programa de rescisões para assistentes técnicos e operacionais: o Programa de Rescisões por Mútuo Acordo instituído pela Portaria n.º 221-A/2013, de 8 de julho, destina-se a trabalhadores das categorias menos qualificadas (tipicamente assistentes operacionais e assistente técnicos).

Estes terão acesso a uma compensação superior à prevista nos termos gerais de rescisão. O prazo de apresentação de requerimentos decorre entre 1 de setembro e 30 de novembro de 2013. Existe ainda a possibilidade de manutenção da ADSE desde que as contribuições do beneficiário sejam asseguradas pelo próprio;

- Programa de rescisões sectoriais: Para além do mecanismo geral que pode ser utilizado por cada serviço, está prevista a criação de novos programas de rescisão direcionados para áreas funcionais da Administração Pública em manifesta situação de sobreemprego.

É prevista uma poupança orçamental estrutural de 102 milhões de euros com esta medida. O impacto temporário negativo na despesa respeitante ao pagamento da compensação é de 227 milhões de euros em 2014.

Utilização do Sistema de Requalificação de Trabalhadores

A proposta de Lei sobre a Requalificação (por adequação do Decreto n.º 117/XII ao decidido pelo Acórdão do Tribunal Constitucional nº 472/2013) dá corpo a três objetivos relevantes no âmbito da reforma do Estado:

1. Reforçar as competências dos trabalhadores em funções públicas, através da criação de um plano de formação efetivo e tendencialmente ajustado às características individuais de cada trabalhador e às necessidades dos serviços, que será desenvolvido por uma única entidade que coordena todo o sistema de requalificação;
2. Adaptar os serviços no sentido de melhor responder às necessidades atuais dos cidadãos, visando reforçar os serviços atualmente deficitários com recursos humanos provenientes de outros serviços cuja atividade tenha reduzida utilidade ou interesse para os cidadãos;
3. Contribuir para a redução das debilidades financeiras estruturais, na medida em que garante compensações menores dependendo do tempo de permanência em fase de requalificação ou pós requalificação sem colocação.

Com esta proposta, os processos de racionalização de efetivos passam a poder ser iniciados por motivos decorrentes de desequilíbrio económico-financeiro estrutural e continuado do órgão ou serviço. A apresentação dos motivos será acompanhada da demonstração, em relatório fundamentado e na sequência de processo de avaliação, de que os efetivos se encontram desajustados face às atividades que prosseguem e aos recursos financeiros que estruturalmente lhe possam ser afetos. Mantém-se toda a parte respeitante aos procedimentos a seguir na sequência de processos de reorganização de serviços e racionalização de efetivos, aplicável a todos os trabalhadores e destinada à identificação dos trabalhadores a reafetar e a colocar em situação de requalificação.

O processo de requalificação é aplicável diretamente apenas aos trabalhadores nomeados e aos trabalhadores que mantiveram a forma de cessação da nomeação definitiva, e passa a ter duas fases:

1. A primeira, com a duração de 12 meses, seguidos ou interpolados, destina-se a reforçar as capacidades profissionais do trabalhador, criando melhores condições de empregabilidade e de reinício de funções. Nesta fase, a compensação corresponde a 60% da remuneração base auferida na categoria de origem. É estabelecido um teto máximo de 3 IAS e um teto mínimo correspondente à retribuição mínima mensal garantida (RMMG). Permite-se, ainda, o exercício de outra atividade remunerada no sector privado, desde que não comprometa os deveres do trabalhador relativos ao enquadramento profissional e à frequência de programa de formação;
2. A segunda fase não tem termo pré-definido e inicia-se esgotados os 12 meses da primeira fase. Durante esta fase, estabelece-se um regime que procura ter em conta, no atual enquadramento

de acentuada contenção orçamental, a inatividade por parte do trabalhador e a manutenção de uma remuneração que não corresponderá já a prestação de trabalho. Nesse contexto, a compensação na segunda fase passa a corresponder a 40% da remuneração base da categoria de origem, com um teto máximo de 2 IAS (equivalente ao subsídio de desemprego), mantendo-se o limite mínimo da RMMG. Como regra, mantém-se a atribuição desta compensação até à aposentação, se a situação do trabalhador se mantiver inalterada;

Nesta fase, é permitido o exercício de atividade remunerada, com dispensa de autorização, apenas sem prejuízo do cumprimento dos deveres do trabalhador de oposição a concurso/aceitação de colocação. Nos casos em que a soma do valor da compensação paga pelo Estado com a retribuição recebida pela atividade privada exercida ultrapasse a remuneração base da categoria de origem, há redução da compensação do Estado na parte que exceda esse valor.

Em ambas as fases, prevê-se a possibilidade da cessação do vínculo por mútuo acordo, em condições mais vantajosas do que o regime geral, desde que o trabalhador se encontre a pelo menos cinco anos da idade da aposentação ou reforma, cabendo-lhe a iniciativa da sua solicitação.

Com esta medida é estimado um impacto de redução da despesa em 59 milhões de euros.

Suspensão das Subvenções Vitalícias (sujeita a condição de recursos)

Visando equilíbrio no esforço exigido para a consolidação orçamental, aplica-se condição de recursos a todos os beneficiários de subvenções vitalícias e subvenções de sobrevivência (que são apuradas por indexação às remunerações dos cargos políticos). A condição de recursos é verificada anualmente e considera um rendimento médio mensal, excluindo a subvenção, superior a 2000 euros ou um património mobiliário superior a 240 vezes o valor do indexante dos apoios sociais.

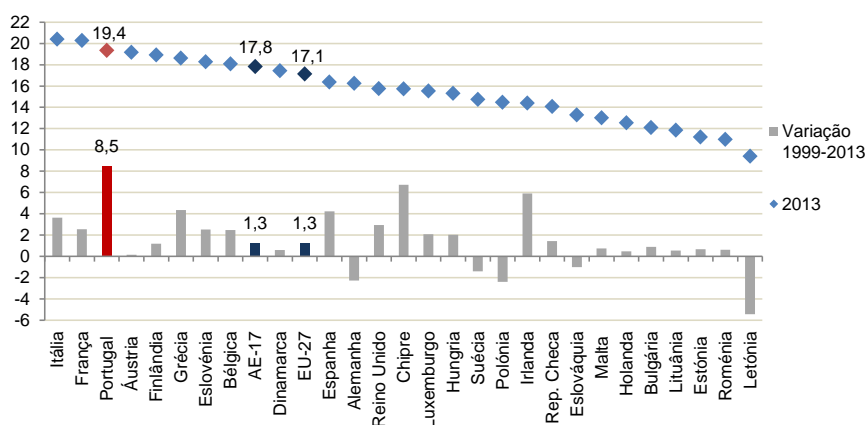
A subvenção é suspensa para os beneficiários que cumpram pelo menos uma das condições de recurso. Para os restantes, o valor da subvenção fica limitado à diferença entre o valor de referência de 2000 euros e o rendimento médio mensal.

Medidas sobre o Sistema de Pensões

Nos últimos 15 anos, Portugal assistiu a um forte crescimento das transferências sociais realizadas através de regimes contributivos e não contributivos (prestações sociais que não em espécie). O peso desta rubrica no PIB praticamente duplicou, passando de 10,8% em 1999 para 19,4% em 2013. A este desenvolvimento esteve associado não só um alargamento do universo de beneficiários, por exemplo por razões demográficas, como o aumento do número de prestações sociais.

O aumento da proteção social foi uma das faces mais visíveis do desenvolvimento do Estado Social, tendência generalizada na maioria dos países europeus desde os anos 60. No entanto, em Portugal esse desenvolvimento foi mais tardio e o crescimento das prestações sociais teve uma expressão acentuada entre 1999 e 2013. De facto, neste período, foi o país em que as transferências sociais mais aumentaram em percentagem do PIB (8,5 p.p.), seguido de Chipre (6,7 p.p.), Irlanda (5,9 p.p.), Grécia (4,4 p.p.) e Espanha (4,2 p.p.). Assim, Portugal é hoje o terceiro país da União Europeia que mais gasta, em percentagem do PIB, nesta rubrica de despesa, superado apenas por Itália e França.

Gráfico II.3.11. Despesa com prestações sociais que não em espécie em 1999-2013
(% e p.p. PIB)

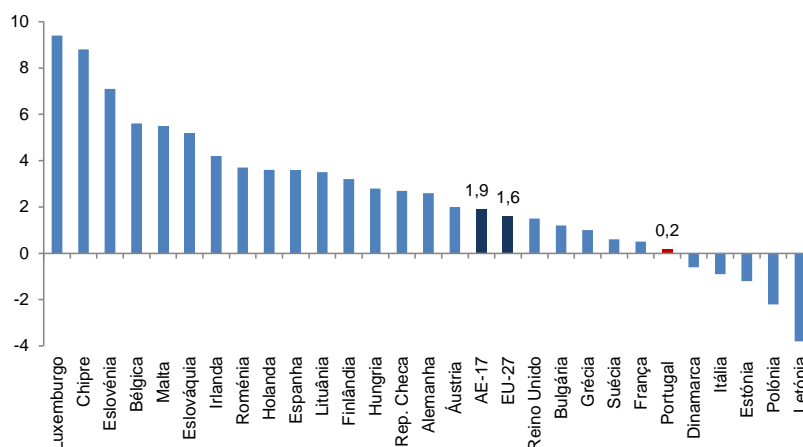


Fonte: AMECO, outubro de 2013.

Mais de 75% da despesa com estas prestações são despesas com pensões de velhice, doença ou sobrevivência, seguido de 9% de prestações associadas a situações de desemprego. Nas últimas duas décadas, o crescimento da despesa em pensões tem-se intensificado, decorrente não só do envelhecimento da população mas também da maturidade do próprio sistema de pensões públicas, com os novos pensionistas a receberem pensões superiores correspondentes a carreiras contributivas mais longas e até completas. Em 2013, a despesa em pensões representa cerca de 30% da despesa pública. O sistema de pensões é, por isso, uma questão central de debate sobre o modelo de prestações sociais que o Estado tem, ou não, capacidade para conceder, tendo em conta que não se perspetiva que a evolução da receita contributiva acompanhe a tendência pelo lado da despesa. Este é um ponto fundamental a considerar quando está em causa a sustentabilidade não só dos sistemas de segurança social como das próprias finanças públicas portuguesas.

De acordo com as projeções divulgadas em 2012 pelo grupo de trabalho da Comissão Europeia que acompanha as matérias relacionadas com o impacto do envelhecimento da população na despesa pública, em particular em pensões, estima-se que, no período 2010-2060, Portugal será um dos países onde o risco do aumento do peso da despesa com pensões ameaçar a sustentabilidade do sistema será menor (Gráfico II.3.12).

Gráfico II.3.12. Aumento da despesa com pensões em 2010-2060
(p.p. PIB)



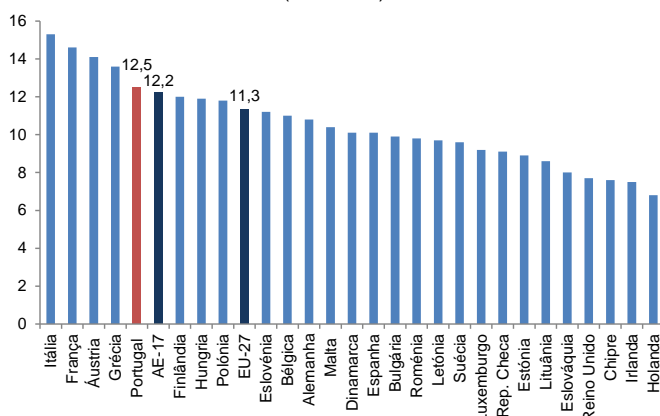
Fonte: Comissão Europeia, "The 2012 Ageing Report".

Este é um reflexo das medidas sobre os sistemas de pensões introduzidas anteriormente, como é o caso da reforma de 2007 que introduziu, entre outras medidas, o fator de sustentabilidade (igual à razão entre a esperança de vida aos 65 anos em 2006 e no ano anterior ao da passagem à reforma). A lógica deste

fator foi a de que cada geração de novos reformados/aposentados receba benefícios ajustados para refletir o aumento do número de anos em que se espera receber benefícios, aliviando parcialmente os trabalhadores mais jovens de pagar impostos mais elevados para financiar aumentos de longevidade. Contudo, este ajustamento só é aplicável aos que se reformaram ou aposentaram a partir de 2007. Em paralelo, as regras de cálculo para as pensões atribuídas pela CGA passaram a considerar uma segunda parcela que segue as regras do regime geral da Segurança Social, mas apenas para a proporção de descontos nos anos subsequentes a 2005. Assim, eliminou-se parcialmente, e apenas para o futuro, diferenças significativas e temporalmente desalinhas, entre os dois regimes, no tempo de descontos, na idade e na remuneração de referência ao apuramento do valor da pensão.

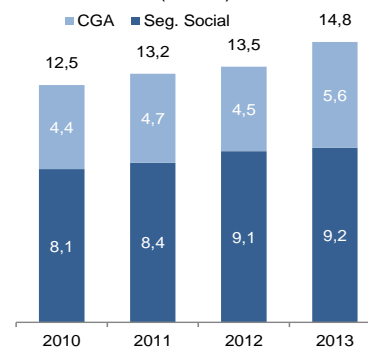
No entanto, estas medidas dirigiram-se ao problema da sustentabilidade do sistema de pensões no longo-prazo, não resolvendo o problema financeiro de curto e médio-prazo. É de notar ainda que estas projeções tiveram por ano base 2010, quando as projeções demográficas (essencialmente por via da maior imigração líquida) e de crescimento económico eram mais favoráveis, com repercussões na evolução do peso da despesa em pensões no PIB. Mas já em 2010, Portugal era o quinto país da União Europeia que maior despesa tinha com o sistema de pensões (Gráfico II.3.13). Desde 2010, a despesa em pensões continua a aumentar, atingindo quase 15% do PIB em 2013, apesar do congelamento das pensões exceto as de mais baixos valores, e da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (Gráfico II.3.14).

Gráfico II.3.13. Despesa com pensões na União Europeia em 2010
(% do PIB)



Fonte: Comissão Europeia, "The 2012 Ageing Report".

Gráfico II.3.14. Despesa com pensões em Portugal 2010-2013
(% PIB)



Fontes: INE e Ministério das Finanças, outubro de 2013.

A despesa com pensões é, assim, de uma dimensão de tal ordem, tanto a nível nacional como comparando com a realidade internacional, que são exigidas respostas de curto prazo de forma a garantir a compatibilização do sistema de pensões com a sustentabilidade das finanças públicas.

O sistema de pensões português não é de capitalização mas sim de repartição, o que significa que são os atuais empregados que financiam as pensões dos beneficiários. Uma opção por não reduzir o valor das pensões implica sobrecarregar a geração atual de trabalhadores com mais impostos ou com mais contribuições. Assim, foi opção do Governo repartir os custos deste ajustamento pela geração de pensionistas e de trabalhadores, segundo princípios de equidade intergeracional, de forma a poder corrigir distorções específicas ou situações de desigualdade que ainda existem no regime de pensões.

Convergência da Fórmula de Cálculo das Pensões da CGA com as da Segurança Social

Em 13 de setembro de 2013 o Governo apresentou a Proposta de Lei n.º 171/XII, que estabelece mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança

social (RGSS) e revoga normas que estabelecem acréscimos de tempo de serviço para efeitos de aposentação no âmbito da Caixa Geral de Aposentações (CGA). Esta proposta legislativa autónoma enquadra-se na reforma do regime de proteção social convergente em matéria de pensões de aposentação e reforma, iniciada em 2004, e prosseguida desde então.

Esta medida tem impacto nas regras de formação das pensões a atribuir a partir de 2014, nivelando também as pensões em pagamento atribuídas pela CGA com as atribuídas no âmbito do RGSS, com condições de remuneração e período de contribuições equivalentes:

Altera as regras de cálculo das futuras pensões a atribuir pela CGA, aproximando-as das regras do RGSS e elimina os regimes especiais que estabelecem acréscimos de tempo de serviço para efeitos de aposentação na CGA, com exceção dos relativos a missões de risco no exterior;

Substitui a regulação exhaustiva no regime de proteção social convergente das condições de aposentação, designadamente idade legal de acesso à pensão, e da disciplina do fator de sustentabilidade, por remissões dinâmicas para a legislação do regime geral;

Procede ao recálculo das pensões em pagamento por alteração retrospectiva da parcela da pensão de aposentação dos subscritores inscritos na CGA até 31 de agosto de 1993 correspondente ao tempo de serviço prestado até ao final de 2005. O prémio correspondente à diferença entre os dois regimes, estabelecido por defeito em 10 por cento, será reduzido à totalidade das pensões atribuídas até ao final de 2005. Para as pensões atribuídas depois dessa data, a dedução de 10% será proporcional ao tempo de serviço prestado até ao final de 2005 (afetando a denominada parcela P1 do regime da CGA), mantendo-se o valor da segunda parcela – que já segue as regras do RGSS – para o tempo de serviço remanescente que foi considerado para o cálculo do valor da pensão;

São protegidos da alteração retrospectiva os pensionistas com rendimentos mais reduzidos (600€ para pensões de velhice e 419€ para pensões de sobrevivência) e os de maior idade. Concretizando, para beneficiários com idade superior a 75 anos, os valores mínimos protegidos são elevados para 750€ e 450€, elevando-se esses mínimos, em cada 5 anos, em 150€ e 50€ para pensões de velhice e de sobrevivência, respetivamente. Significa assim, que um beneficiário com 90 anos não pode ter a pensão sujeita a cortes que reduzam a pensão de velhice abaixo dos 1200€ ou a pensão de sobrevivência abaixo de 600€;

Quadro II.3.6. Valores mínimos protegidos em função da idade
(euros)

Idade do pensionista	Pensão de velhice	Pensão de sobrevivência
>75 e <80	750	450
>80 e <85	900	500
>85 e <90	1.050	550
>90	1.200	600

Fonte: Ministério das Finanças.

Estabelece como regra em matéria de incompatibilidades, para as prestações a atribuir, a suspensão obrigatória da pensão de aposentação ou de reforma quando o seu titular volte a exercer funções públicas;

Condiciona o direito a prestações por incapacidade da confirmação dessa incapacidade pela junta médica da CGA, restringindo a competência das juntas privativas dos Serviços a matérias de gestão interna de recursos humanos, sem repercussões financeiras na CGA.

Considera-se que a medida cumpre um dever para com os beneficiários atuais e futuros do regime de pensões da CGA porque mitiga o forte desequilíbrio estrutural do regime na medida em que reduz o valor das prestações crescentes face às contribuições que se reduzem por ser um sistema fechado e porque

adequa o valor das pensões ao esforço contributivo efetivamente realizado no passado e no presente pelos seus titulares, numa perspetiva de solidariedade entre gerações.

Num contexto de consolidação orçamental e correção da trajetória da dívida pública, em que as pensões representam quase um terço da despesa pública, a referida proposta de Lei tem como fundamento razões de equidade, corrigindo:

A histórica disparidade de benefícios entre os aposentados da CGA e os reformados do RGSS;

A desproporção entre o esforço contributivo que foi pedido no passado aos atuais aposentados da CGA e as prestações que recebem;

O esforço exigido aos atuais subscritores no activo que as suportam face à expectativa do valor futuro da pensão que irão receber, sem esquecer que a diferença entre as contribuições e a prestações asseguradas pela CGA tem que ser financiada por aumento de impostos (ou dívida).

Por outro lado, esta medida prevê a possibilidade de reversão da alteração retrospectiva nas pensões em pagamento ligada à recuperação da capacidade económica do país e o nível de equilíbrio orçamental das contas públicas aferidos objetivamente pelo crescimento nominal do PIB e pelo saldo orçamental.

O impacto desta medida é estimado em 728 milhões de euros.

O valor da redução abate ao montante sobre o qual se aplica a Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES), evitando uma dupla redução no valor das pensões atribuídas pela CGA. Dito de outra forma, não há acumulação de efeitos da convergência da fórmula de cálculo das pensões da CGA com as da SS com os da CES.

Alteração da Fórmula de Cálculo da Pensão Unificada

A fórmula de cálculo atual da pensão unificada resulta na atribuição de uma bonificação que resulta de considerar metade da diferença entre os valores de pensão que resultavam se se considerasse que um beneficiário que tivesse descontado para a CGA e para o RGSS pudesse receber a sua pensão como se tivesse descontado sempre para o mesmo regime. Esta situação ocorria sobretudo no regime de pensões da CGA (pensão calculada pela CGA como se o tempo de descontos para o RGSS tivesse ocorrido antes na CGA). Também a situação inversa estava prevista, ainda que raramente gerasse bonificações (pelo facto de a pensão apurada pelo RGSS ser inferior à apurada pelo regime da CGA).

Em 2014, e para novas pensões, o valor da pensão unificada passa a ser igual à soma das parcelas correspondentes aos valores a que o trabalhador tem direito por aplicação separada de cada um dos regimes. Desta forma, proceder-se-á à eliminação do acréscimo de 50% sobre a soma das pensões regulamentares/estatutárias do Regime Geral da Segurança Social e do Regime de Proteção Social Convergente (CGA), que é suportado em grande parte pela Segurança Social. Assim, elimina-se a metade da diferença que acresce ao cálculo da pensão unificada, quando se considerava a totalidade de tempo de descontos para um dos regimes como se tivesse ocorrido no outro.

Ajuste da Idade de Acesso à Pensão de Velhice com base no Fator de Sustentabilidade

A partir de 1 de Janeiro de 2014, a regulamentação referente às condições de atribuição e acesso à pensão de velhice será alterada em dois pontos fundamentais:

Atualização do fator de sustentabilidade: pela nova proposta, o ano de referência inicial da esperança média de vida (EMV) aos 65 anos (elemento da forma de apuramento do fator de sustentabilidade) passará do ano de 2006 para 2000. Esta alteração provocará um aumento do fator de sustentabilidade dos

atuais 4,78% para cerca de 12%. No entanto, é igualmente introduzida uma cláusula de salvaguarda na sua aplicação, excluindo o fator de sustentabilidade do cálculo do montante da pensão para quem se reforme na idade legal ou após a mesma (idade legal que é determinada pela mesma lei);

Alteração da idade normal de acesso à pensão de velhice em vigor (65 anos), por indexação ao fator de sustentabilidade: em 2014, a idade da reforma será igual à idade de 65 anos mais o tempo necessário à compensação do impacto do fator de sustentabilidade, assumindo uma taxa de bonificação de 1%/mês. Assim, serão necessários mais 12 meses de trabalho para além dos 65 anos para compensar a redução do montante das pensões em resultado da aplicação do novo fator de sustentabilidade de ~12%. Salvaguardam-se todos os trabalhadores que completem 65 anos até ao final do ano de 2013, podendo estes reformar-se em 2014, nas condições atuais. A partir de 2015, a idade normal de acesso à pensão em vigor em 2014 (66 anos) passa a variar de acordo com a evolução da EMV aos 65 anos, verificada entre o 3.º e 2.º ano anteriores ao ano de início da pensão, na proporção de 2/3 dessa variação. Assim, em 2015, a idade normal de acesso à pensão de velhice em vigor em 2014 (66 anos) irá variar na proporção de 2/3 da variação da EMV aos 65 anos verificada entre 2012 e 2013. Em 2016, a idade normal de acesso à pensão de velhice em vigor em 2015 irá variar na proporção de 2/3 da variação da EMV aos 65 anos verificada entre 2013 e 2014, e assim sucessivamente ao longo dos anos. Se a variação da EMV for positiva a idade normal de acesso à pensão aumenta, se for negativa diminui.

A atualização do fator de sustentabilidade relevado no cálculo da pensão tem em vista a alteração da idade legal de acesso à pensão de velhice, por razões de sustentabilidade do sistema de segurança social. Quanto à variação futura da idade normal de acesso à pensão de velhice, resulta da indexação dessa idade à evolução futura da EMV aos 65 anos, um dado estatístico objetivo, adequando desta forma a idade normal de acesso à pensão ao aumento da longevidade da população. Deve realçar-se que estas medidas aplicam-se apenas a futuras pensões, não afetando os atuais pensionistas.

Estas duas alterações serão refletidas em projetos de alteração da Lei de Bases da Segurança Social e do regime de pensões a submeter à Assembleia da República ainda em 2013, de forma a entrarem em vigor a partir de 1 de Janeiro de 2014. A poupança estimada por aplicação destas medidas é de 205 milhões de euros em 2014.

Introdução de Condição de Recursos nas Pensões de Sobrevivência

Para efeitos de atribuição de pensões de sobrevivência, considera-se o valor mensal global das pensões que corresponde ao somatório do valor mensal de todas as pensões de aposentação, reforma e sobrevivência que sejam pagas ao titular da pensão por quaisquer entidades públicas, independentemente da respetiva natureza, institucional, associativa ou empresarial, do seu âmbito territorial, nacional, regional ou municipal, e do grau de independência ou autonomia, incluindo entidades reguladoras, de supervisão ou controlo e caixas de previdência de ordens profissionais, diretamente ou por intermédio de terceiros, designadamente companhias de seguros e entidades gestoras de fundos de pensões.

Neste contexto, as pensões de sobrevivência pagas pela Caixa Geral de Aposentações e pelo Centro Nacional de Pensões aos cônjuges sobreviventes e aos membros sobreviventes de união de facto de contribuintes do Regime de Proteção Social Convergente (CGA) ou de beneficiários do RGSS são reduzidas, a partir de 1 de janeiro de 2014, em função do valor global mensal global das pensões, de acordo com a seguinte tabela.

Quadro II.3.7. Taxas de formação da pensão

(euros e %)

Valor mensal global das pensões (€)	Taxa de formação da pensão (%)	
	A	B
De 2 000,00 a 2 250,00	44	53
De 2 250,01 a 2 500,00	43	51
De 2 500,01 a 2 750,00	40	48
De 2 750,01 a 3 000,00	38	45
De 3 000,01 a 4 000,00	34	41
Mais de 4 000,00	33	39

Fontes: Ministério das Finanças e MSESS.

A taxa de formação da pensão da coluna A é aplicável genericamente por morte de beneficiários do Regime de Proteção Social Convergente (CGA) em vigor até 31 de dezembro de 2005 ou que tenha sido subscritor inscrito até 31 de agosto de 1993.

A taxa de formação de pensão inscrita na coluna B é aplicável por morte de beneficiário do RGSS ou de contribuinte da CGA inscrito após 31 de agosto de 1993 e que não tenha sido aposentado até 31 de dezembro de 2005.

O efeito desta medida é estimado em 100 milhões de euros

Contribuição Extraordinária de Solidariedade sobre as Pensões

Os rendimentos provenientes de pensões ou equivalentes, independentemente da natureza da entidade pagadora mantêm a sujeição a uma contribuição entre 3,5% e 10% para pensões mensais que variam entre 1.350€ e 3.750€, valor acima do qual se aplica uma contribuição fixa de 10%, nos seguintes termos:

- i) 3,5% sobre a totalidade das pensões de valor mensal entre 1.350,00€ e 1.800,00€;
- ii) 3,5% sobre o valor de 1.800,00€ e 16% sobre o remanescente das pensões de valor mensal entre 1.800,01€ e 3.750€, perfazendo uma taxa global que varia entre 3,5% e 10%;
- iii) 10% sobre a totalidade das pensões de valor mensal superior a 3.750€.

Para pensões de elevado valor (superiores a 5.030€), cumulativamente à redução de 10%, é exigida ainda uma contribuição extraordinária de solidariedade aos pensionistas, em linha com medida semelhante iniciada em 2012.

A aplicação desta contribuição extraordinária de solidariedade processa-se do seguinte modo:

- iv) 15% sobre o montante que exceda 5.030€ mas que não ultrapasse 7.545€;
- v) 40% sobre o montante que ultrapasse 7.545€.

Em 2012 as percentagens aplicadas foram, respetivamente, de 25% e 50%, o que traduz exatamente mesmo resultado que a solução preconizada para 2013 e mantida para 2014, na medida em que às percentagens de 15% e 40% acrescem os 10% aplicáveis à totalidade das pensões superiores a 3.750€.

O valor de redução da pensão por aplicação da CES é diminuído pelo montante de redução das pensões de velhice ou de sobrevivência que resulta da aplicação das regras de convergência da fórmula de cálculo das pensões da CGA, evitando uma dupla redução no valor das pensões atribuídas pela CGA.

Quadro II.3.8. Ilustração da combinação dos efeitos convergência e aplicação da CES

Valor da pensão CGA (antes de qualquer corte)	Efeito convergência na fórmula de cálculo CGA Redução de 10%	Valor da pensão CGA (após convergência)	Redução por via da CES	Redução efetiva por via da CES (por aplicação da PLOE14)	Valor final pensão	Taxa de variação final (%)
1 000	100	900	0	0	900	-10,0%
1 400	140	1 260	49	0	1 260	-10,0%
1 800	180	1 620	63	0	1 620	-10,0%
2 200	220	1 980	127	0	1 980	-10,0%
2 600	260	2 340	191	0	2 340	-10,0%
3 000	300	2 700	255	0	2 700	-10,0%
3 400	340	3 060	319	0	3 060	-10,0%
3 800	380	3 420	380	0	3 420	-10,0%
4 200	420	3 780	420	0	3 780	-10,0%
4 600	460	4 140	460	0	4 140	-10,0%
5 000	500	4 500	500	0	4 500	-10,0%
5 400	540	4 860	596	56	4 805	-11,0%
5 800	580	5 220	696	116	5 105	-12,0%
6 200	620	5 580	796	176	5 405	-12,8%
6 600	660	5 940	896	236	5 705	-13,6%
7 000	700	6 300	996	296	6 005	-14,2%
7 400	740	6 660	1 096	356	6 305	-14,8%
7 800	780	7 020	1 259	479	6 541	-16,1%
8 200	820	7 380	1 459	639	6 741	-17,8%
8 600	860	7 740	1 659	799	6 941	-19,3%

Fonte: Ministério das Finanças.

Pagamento do Subsídio de Natal relativo a Pensões em Duodécimos

O pagamento do subsídio de Natal aos aposentados, reformados e demais pensionistas da Caixa Geral de Aposentações (CGA), bem como do montante adicional atribuído aos pensionistas do sistema de segurança social continuará a ser efetuado mensalmente em regime de duodécimos.

II.3.1.2. Outras do Lado da Despesa**Medidas Sectoriais**

Em 2014, serão executado um conjunto alargado de medidas de medidas sectoriais de aproximadamente 1.300 milhões de euros. Este foi o resultado do processo de revisão estrutural da despesa ('Public Expenditure Review') levado a cabo em todos os ministérios. Estas medidas encontram-se explicadas no capítulo IV. em cada Programa Orçamental.

Prestações de Serviços

O reforço da restrição nas admissões para a Administração Pública é acompanhado da manutenção de medidas de controlo sobre os contratos de aquisição de serviços. Assim, a celebração ou a renovação de contratos de aquisição de serviços por órgãos e serviços abrangidos pelo âmbito de aplicação da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de fevereiro, designadamente, no que respeita a aquisição de serviços nas modalidades de tarefa e de avença, continua a carecer de parecer prévio vinculativo dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública.

Fundações

Mantem-se, durante o ano de 2014, como medida excecional de estabilidade orçamental, o agravamento das reduções de transferências a conceder às fundações, determinado pelo n.º 1 do artigo 14.º da Lei n.º 66-B/2012, de 31 de dezembro. Em concreto, é mantido

O agravamento das reduções de transferências a conceder (-50%) às fundações por parte de entidades públicas;

A obrigação de parecer prévio vinculativo à realização de transferência do membro do Governo responsável pela área das finanças.

II.3.2. Medidas do Lado da Receita

II.3.2.1. Medidas Fiscais para 2014

As medidas de natureza fiscal constantes da Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2014 assentam em quatro vetores essenciais: (i) consolidação de Competitividade da Economia Portuguesa; (ii) reforço do combate à fraude e evasão fiscais; (iii) consolidação orçamental e equidade; e (iv) continuação da reforma estrutural da administração tributária e dos direitos dos contribuintes.

Vetor 1 – Consolidação das Condições de Competitividade da Economia Portuguesa

2014 é o ano da consolidação das condições de competitividade da economia portuguesa, através do reforço de um contexto fiscal favorável que propicie o investimento e a criação de emprego.

Neste sentido, o Governo iniciou, ainda em 2013 um processo de reforma profunda e abrangente do Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC). Pretende-se criar um imposto mais moderno, mais simples e mais estável, com vista a posicionar Portugal como um país fiscalmente competitivo no plano internacional. Volvidos 25 anos sobre a sua criação, esta é primeira reforma do IRC expressamente orientada para o reforço da competitividade da economia e para a internacionalização das empresas portuguesas. A proposta de reforma do IRC, já submetida na Assembleia da República, assume, assim, um papel central, no quadro do relançamento da economia portuguesa e da criação de emprego.

O Governo criou também o regime de IVA de caixa, tendo este entrado em vigor no dia 1 de outubro de 2013 e sendo 2014 o primeiro ano completo da sua aplicação. Esta reforma é uma medida que constitui uma melhoria muito importante para a economia real e permite aliviar a pressão de tesouraria dos agentes económicos com um volume de negócios anual até 500.000 euros, valor que torna elegíveis para este regime mais de 85% das empresas portuguesas. O Governo optou, nesta matéria, por um regime abrangente, que inclui, genericamente, todos os sectores de atividade. Inclui também as operações efetuadas com o Estado, assumindo que este deve ser tratado da mesma forma que o sector privado. Portugal integra o grupo dos primeiros países da União Europeia a aprovar um regime de IVA de caixa.

Em 2014, tendo em vista a simplificação do sistema, estará também em pleno funcionamento o novo regime de regularização de IVA associado a créditos de cobrança duvidosa, que permite a regularização dos créditos em mora há mais de 24 meses, desde a data do respetivo vencimento, sem necessidade de uma decisão judicial prévia. Trata-se de uma medida que visa a redução dos custos de contexto para os agentes económicos, permitindo simultaneamente assegurar um sistema mais simples, justo e equitativo de regularização do IVA, mas também um regime mais eficaz no combate à fraude e evasão fiscais, num domínio particularmente sensível para os operadores económicos.

Com o objetivo de aumentar a competitividade do sistema fiscal português, e depois de concluída a reforma do IRC, o Governo pretende ainda reformular a sua política fiscal internacional, procedendo ao alargamento significativo da rede de Convenções para evitar a Dupla Tributação. Neste momento, Portugal encontra-se em negociações com cerca de 40 países tendo em vista a celebração de novas Convenções ou a revisão de Convenções já existentes, nomeadamente com outros países europeus. Neste contexto, constituem objetivos primordiais a celebração e renegociação de Convenções para evitar a Dupla Tributação com países que representem «mercados prioritários» para as empresas portuguesas, de forma a eliminar ou reduzir significativamente os obstáculos à sua internacionalização e promover o investimento estrangeiro em Portugal.

Vetor 2 – Reforço do Combate à Fraude e Evasão Fiscais

Como forma de garantir uma justa repartição do esforço fiscal o Governo continuará a reforçar significativamente o combate às práticas de fraude, evasão fiscais e economia paralela. Em outubro de 2011, o Governo apresentou o primeiro Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (PECFEFA). Este Plano Estratégico plurianual, para o triénio de 2012 a 2014, tem como objetivo prioritário o reforço da eficácia do combate à fraude de elevada complexidade e à economia informal, promovendo, por essa via, uma maior equidade fiscal na repartição do esforço coletivo de consolidação orçamental.

No desenvolvimento desta estratégia, o Governo aprovou em julho de 2012 uma reforma fundamental do regime da faturação em Portugal, que entrou em vigor desde 1 de janeiro de 2013 e tem vindo a alterar o paradigma nas obrigações de emissão de fatura e da transmissão dos respetivos elementos, criando assim os mecanismos necessários para uma maior equidade fiscal e para um combate mais eficaz à informalidade e à economia paralela. Em 2014, esta reforma será aprofundada, designadamente através do desenvolvimento e aperfeiçoamento dos mecanismos de cruzamento de informação, tirando o máximo partido da eficácia do sistema e-fatura e estendendo-o aos impostos sobre o rendimento, designadamente ao IRC.

2014 será também o ano em que a reforma dos documentos de transporte terá o seu primeiro ano de aplicação completa. Esta reforma, essencial para o combate aos fenómenos de subfaturação e transporte clandestino de mercadorias, determina a obrigação de os agentes económicos comunicarem previamente à AT (por via eletrónica) os documentos de transporte das mercadorias em circulação, assegurando a desmaterialização destes e permitindo um controlo mais eficaz das situações de fraude e evasão fiscal.

No início de 2014 estarão também em funções 1.000 novos inspetores tributários, que reforçarão as atividades inspetivas da AT. Com o finalizar deste processo, cerca de 30% dos efetivos da AT estarão afetos à inspeção, o que coloca a administração fiscal portuguesa a par das melhores práticas internacionais.

No âmbito do direito penal tributário, o Governo pretende restringir as situações que permitem a dispensa de pena, de modo a garantir uma defesa efetiva dos interesses do Estado, através da condenação efetiva dos contribuintes que cometam crimes tributários, lesando os interesses dos contribuintes em geral.

Por fim, em 2014, o Governo continuará a apostar no alargamento da rede de acordos de troca de informação de última geração que garantam o acesso por parte da AT à informação qualificada e sistematizada enviada por outras administrações tributárias.

Vetor 3 – Consolidação Orçamental e Equidade

Em cumprimento das obrigações assumidas no Programa de Ajustamento Económico, o Governo apresenta neste Orçamento um conjunto limitado de medidas de carácter fiscal destinadas a promover a con-

solidação das finanças públicas portuguesas, assegurando, simultaneamente, uma repartição justa e equitativa da contribuição que é pedida a todos os portugueses na prossecução deste desígnio nacional.

As medidas do lado da receita propostas no Orçamento do Estado para 2014 visam promover maior igualdade na distribuição do impacto das medidas de austeridade entre os diversos sectores da sociedade portuguesa de forma a garantir que os contribuintes que revelam uma maior capacidade contributiva suportarão, na medida dessa capacidade, um esforço acrescido no esforço de consolidação.

No IRC, e no contexto da reforma deste imposto, as medidas propostas destinam-se a exigir às empresas com maiores recursos a continuação de um esforço acrescido na consolidação orçamental, protegendo assim as pequenas e médias empresas que constituem a base do tecido empresarial português. Neste quadro, as empresas com lucros mais elevados continuam a estar sujeitas a uma taxa adicional, a título de derrama estadual, de 3% sobre os lucros superiores a 1,5 milhões de euros e as empresas com lucros superiores a 7,5 milhões de euros a estar sujeitas a uma taxa adicional de 5%.

Simultaneamente, e como medida para assegurar que as viaturas atribuídas aos quadros médios e superiores das empresas são consideradas rendimentos em espécie em sede de IRS, deixando de ser tributadas ao nível das empresas, propõe-se o aumento da tributação autónoma incidente sobre as viaturas automóveis detidas pelas empresas.

Ao nível do Imposto de Selo é novamente apresentado um pedido de autorização para legislar no sentido de criar uma nova taxa, até 0,3%, para incidir na generalidade das transações financeiras que tenham lugar em mercado secundário. A implementação desta autorização está naturalmente dependente da decisão que venha a ser tomada pelos Estados-Membros da União Europeia que decidiram participar no mecanismo de cooperação reforçada nesta matéria, de forma a evitar distorções nos mercados.

Ao nível dos impostos especiais sobre o consumo releve-se, designadamente no âmbito do Imposto sobre o Tabaco, a aproximação dos níveis de tributação de todas as formas de tabaco, de modo a evitar efeitos substitutivos entre os diferentes produtos, incrementando dessa forma a tributação do tabaco de corte fino, o tabaco de cachimbo e demais tabacos.

No caso do Imposto Único de Circulação, o Governo propõe a introdução de um adicional de IUC, incidente sobre as viaturas ligeiras de passageiros movidos a gasóleo, tradicionalmente sujeitos a um regime fiscal mais favorável, nomeadamente em sede de Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP), de modo a reequilibrar a sua situação tributária com as viaturas equivalentes a gasolina, atendendo simultaneamente ao facto de estas viaturas serem, em regra, mais poluentes e mais prejudiciais ao ambiente.

Por fim, refira-se também a redução em 50% da isenção concedida aos fundos de investimento imobiliário e aos fundos de pensões, em sede de IMI e IMT.

Vetor 4 – Reforma Estrutural da Administração Tributária e dos Direitos do Contribuinte

No dia 1 de janeiro de 2012, procedeu-se a uma reforma profunda da Administração Tributária, através da fusão das três Direções Gerais que a integravam, dando lugar à Autoridade Tributária e Aduaneira (AT). Estrategicamente renovou-se a missão e objetivos da administração tributária e aduaneira, assegurando maior coordenação na execução das políticas fiscais e garantindo uma mais eficiente afetação e utilização dos recursos existentes.

Esta fusão permitiu reduzir custos mediante a simplificação da estrutura de gestão operativa, o reforço do investimento em sistemas de informação e a racionalização da estrutura local, adaptando-a a um novo paradigma de relacionamento entre a administração tributária e o contribuinte, em que os canais remotos (designadamente a via electrónica) ganharam um peso preponderante.

Na segunda fase desta reforma estrutural, que ocorreu em 2012, procedeu-se a uma reestruturação orgânica da AT e a uma integração dos serviços centrais de suporte (gestão de recursos humanos e gestão financeira e patrimonial), dos sistemas de informação e a operacionalizar a Unidade dos Grandes Contribuintes (UGC).

Em 2014, depois de consolidada a integração dos serviços, proceder-se-á, numa terceira fase, ao aperfeiçoamento das estruturas organizativas e dos processos de funcionamento da AT, iniciando um processo de transformação de uma estrutura organizada por imposto para uma estrutura organizada por funções (informações/instruções, liquidação, serviço ao contribuinte), prosseguindo-se os esforços de racionalização dos serviços existentes.

Deste modo, reforçar-se-á a aplicação efetiva do princípio da igualdade, da estabilidade e coerência do sistema tributário, conferindo maior segurança e transparência nas relações com os contribuintes e assegurando o respeito pelos seus direitos e garantias.

Em paralelo, continuará a ser concretizada uma importante reforma da Representação da Fazenda Pública nos tribunais tributários que foi iniciada no ano de 2012 e que já permitiu o aumento significativo da eficácia da defesa dos interesses do Estado nos processos de natureza fiscal. Com efeito, no primeiro semestre de 2013, o Estado teve vencimento em cerca de 60% dos processos fiscais superiores a 1 milhão de euros que foram decididos pelos tribunais administrativos e fiscais. Em 2014, esta reforma será consolidada, apostando na gestão coordenada da Representação da Fazenda Pública e numa maior interligação entre os seus representantes e os serviços de Inspeção Tributária.

Em 2014 será alargada a possibilidade dos contribuintes consignarem às instituições de solidariedade social uma parte do seu IRS. Com efeito, no âmbito da reforma da faturação, as famílias que solicitarem a inserção do seu número de identificação fiscal nas faturas dos sectores de atividade abrangidos pelo regime, poderão optar por reverter o seu benefício a favor da mesma instituição de solidariedade social que indicarem para efeitos de consignação de parte da sua colecta de IRS. Esta possibilidade produzirá efeitos já em 2014, permitindo que as famílias possam já fazer esta opção aquando da submissão da Declaração de Rendimentos Modelo 3 por referência ao presente ano.

Por outro lado, como reforço dos direitos dos contribuintes e de uma forma totalmente inovadora, estipula-se na Lei Geral Tributária que a administração fiscal deverá rever e atualizar as suas orientações administrativas genéricas, tendo em conta a jurisprudência assente dos tribunais, nomeadamente a jurisprudência dos tribunais superiores.

Finalmente, e num esforço de desburocratização e de apoio aos contribuintes mais desfavorecidos, alteram-se as regras de prova de grau de deficiência para efeitos de IUC e de ISV, de modo a simplificar os procedimentos de acesso às isenções das pessoas portadoras de deficiência, nomeadamente no que diz respeito à necessidade de renovar a referida prova.

II.3.2.1.1. A Reforma do IRC

Enquadramento da Reforma do IRC

A reforma do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) é uma prioridade do Governo desde o início da legislatura. Esta reforma consta, desde logo, do Programa do Governo, que a aponta esta reforma como decisiva para reforçar a competitividade e internacionalização das empresas portuguesas.

A prioridade da reforma do IRC fundamenta-se nos impactos muito significativos que este tipo de reforma tem na promoção do crescimento económico sustentado, baseado no investimento privado e na interna-

cionalização da economia (quer através de Investimento Direto Estrangeiro (IDE), quer através da internacionalização das empresas portuguesas).

Com efeito, existe hoje um amplo consenso ao nível internacional no sentido de que o IRC é o imposto com o impacto mais significativo nas decisões de investimento dos agentes económicos (muito maior que o IRS, IVA ou impostos sobre o património). Com efeito, diversas organizações internacionais (e.g. OCDE), em inúmeros estudos sobre a matéria, confirmam que a tributação direta sobre as empresas é o instrumento fiscal mais adequado para promover o investimento em geral e o IDE em particular.

Analisando concretamente o caso português, diversos estudos indicam que a elevada tributação do capital em Portugal compromete a competitividade da nossa economia, pelo que a reforma do IRC é essencial para aumentar a atratividade do país na captação de investimento e para a criação sustentada de emprego. A este propósito, refira-se que em 2011, Portugal era o 5.º país da UE¹¹ que mais tributava o capital, sendo que esta estatística não toma em linha conta as alterações efetuadas em 2012 e 2013, nomeadamente em resultado da alteração da derrama estadual (taxa de 43 sobre lucros das empresas superiores a 1,5 milhões de euros e taxa de 5% sobre os lucros superiores a 7,5 milhões de euros) e da alteração efetuada nas taxas de tributação sobre os rendimentos de capitais e mais-valias (taxas aumentaram de 21,5% em 2011 para 28% em 2013).

O investimento é o elemento decisivo para a recuperação económica do país. Em Portugal, o investimento tem vindo a decrescer na última década e, em particular, nos últimos anos. Neste momento é, pois, vital estimular o investimento de forma a inverter este ciclo negativo e iniciar uma nova fase de crescimento económico e criação de emprego.

Os fatores fiscais não são os únicos a determinar a decisão de investimento. Contudo, uma reforma profunda e abrangente do IRC (a par das outras reformas estruturais aprovadas por este Governo) desempenha um papel decisivo no aumento da competitividade da economia portuguesa e na afirmação de Portugal como destino favorável ao investimento estrangeiro.

Também no que respeita à internacionalização das empresas, é fundamental que uma pequena economia aberta, como é o caso de Portugal, aposte em regimes fiscais que promovam o investimento de empresas domésticas em mercados estrangeiros. Estes regimes fiscais devem não só permitir o investimento de empresas nacionais no mercado externo, mas também atrair empresas multinacionais que utilizem o país como destino para os seus investimentos. Este enquadramento torna esta proposta de Reforma do IRC num elemento decisivo para o relançamento da economia nacional.

Principais Alterações Propostas no Âmbito da Reforma do IRC

A reforma do IRC visa corrigir um conjunto de problemas crónicos que penalizam a competitividade do nosso sistema fiscal.

Redução gradual da taxa de IRC

Atualmente, a taxa de IRC é de 25%. A esta acrescem a Derrama Municipal, cuja taxa pode ir até 1,5% do lucro tributável e a Derrama Estadual que incide, a uma taxa de 3%, sobre lucro tributável superior a 1,5 milhões de euros e até 7,5 milhões de euros e de 5% sobre lucro tributável superior a 7,5 milhões de euros.

No âmbito da reforma do IRC propõe-se uma redução gradual da taxa de IRC para 23% em 2014, com o objetivo final de a fixar entre 17% e 19% em 2016. Simultaneamente, propõe-se a eliminação da Derrama Municipal e da Derrama Estadual em 2018, de forma a que as taxas de tributação em Portugal sejam

¹¹ Fonte: Eurostat.

competitivas em termos internacionais, nomeadamente com os países que concorrem com Portugal na atração de investimento estrangeiro.

Simplificação do sistema fiscal com redução significativa das obrigações declarativas e obrigações acessórias

Atualmente as empresas estão sujeitas a um total de 68 obrigações declarativas e acessórias. Portugal é, assim, o 4.º país da UE no qual os custos de cumprimento se afiguram mais elevados. Estima-se que, em média, as empresas portuguesas gastem 23 horas adicionais por ano relativamente à média europeia no cumprimento das respetivas obrigações fiscais.

A reforma propõe a eliminação ou redução de cerca de um terço das obrigações declarativas que impedem sobre as empresas, simplificando um conjunto significativo de regras de cumprimento daquelas obrigações, sem pôr em causa os mecanismos necessários para combater eficazmente a fraude fiscal e a economia paralela.

Criação de um regime simplificado para pequenas e médias empresas

Neste momento, o regime do IRC aplica-se indistintamente a todas as empresas em Portugal, independentemente da sua dimensão e do volume de negócios. Esta realidade determina que uma microempresa esteja sujeita ao cumprimento das mesmas obrigações fiscais que uma empresa cotada em bolsa.

A reforma propõe um regime simplificado opcional (só aderem as empresas que assim o entenderem), aplicável a empresas com volume de negócios não superior a 200 mil euros e total de balanço não superior a 500 mil euros, abrangendo potencialmente mais de 330 mil empresas (70% do tecido empresarial). Simultaneamente, e de forma a equiparar os dois regimes, altera-se o regime simplificado de IRS nos mesmos moldes (quer em termos de coeficientes, quer em termos de limite máximo de volume de negócios), abrangendo cerca de 160 mil empresários em nome individual.

Criação de um regime de eliminação de dupla tributação de cariz universal

O atual regime de eliminação da dupla tributação económica é muito pouco atrativo quando comparado com outros países da UE. Com efeito, os dividendos recebidos por empresas portuguesas apenas beneficiam do regime de eliminação da dupla tributação se provenientes de sociedades portuguesas ou sociedades residentes na UE/EEE (no âmbito da diretiva europeia).

Numa altura em que as exportações assumem uma importância crescente na economia portuguesa, o objetivo da reforma nesta matéria é o de alargar o regime atual de eliminação da dupla tributação (aplicável apenas na esfera nacional e europeia) para os investimentos realizados em qualquer parte do mundo (com exceção dos paraísos fiscais), e flexibilizar as suas condições, promovendo a internacionalização das empresas portuguesas e a atração de novos investidores para o mercado português.

Alargamento do regime de tributação dos grupos de empresas

O atual regime de tributação de grupos de sociedades (RETGS) é pouco competitivo em termos europeus. Com efeito, em Portugal, só podem fazer parte de um grupo de empresas para efeitos fiscais as empresas participadas, direta ou indiretamente, pela sociedade dominante em pelo menos 90%. Este regime restritivo tem limitado a dimensão e a estrutura dos grupos empresariais portugueses, penalizando a sua atividade face aos seus concorrentes internacionais num mercado cada vez mais globalizado.

No âmbito da reforma, propõe-se a redução para 75% da percentagem exigida para aceder ao RETGS, com o objetivo de aumentar a respectiva atratividade e a competitividade dos grupos sediados em Portugal, aproximando o nosso regime de jurisdições com a Alemanha (50%), Espanha (75%) ou o Reino Unido (75%).

Aumento do prazo de reporte de prejuízos fiscais

No âmbito da reforma, propõe-se o alargamento do prazo de reporte de prejuízos fiscais para um prazo até 12 anos, de modo a favorecer o investimento em Portugal e reforçar a competitividade da nossa economia. Com efeito, pelo menos 14 países da União Europeia não estabelecem qualquer limite temporal para o reporte de prejuízos fiscais (nestes se incluindo a Alemanha, Reino Unido, Áustria, Dinamarca, França, Irlanda, Itália, Bélgica e Suécia) e noutros o prazo de reporte é muito alargado (em Espanha, o prazo é de 18 anos).

Simultaneamente, de forma a mitigar os efeitos desta medida, a qual se aplica apenas aos prejuízos fiscais gerados a partir de 2014, a reforma propõe uma redução do limite anual dos prejuízos fiscais dedutíveis pelas empresas dos atuais 75% para 70%. Desta forma, garante-se que, em cada ano, pelo menos 30% dos lucros tributáveis das empresas serão sujeitos a tributação, independentemente do montante dos prejuízos fiscais a reportar.

Criação de um regime especial de tributação para ativos intangíveis e rendimentos da propriedade industrial

Atualmente, o IRC não dispõe de nenhum mecanismo especial de tributação de ativos intangíveis e rendimentos de propriedade industrial. Em consequência, Portugal não é um país fiscalmente competitivo em termos de investimento em investigação e desenvolvimento, o que coloca a empresas portuguesas em situação desfavorável quando comparadas com as suas congéneres europeias em matéria de inovação.

A reforma propõe a criação de um regime especial de tributação dos rendimentos provenientes de contratos de cessão ou da utilização temporária de patentes, desenhos ou modelos industriais (excluindo as marcas), de forma a incrementar a atratividade de Portugal para atividades de investigação e de desenvolvimento industrial. Neste sentido, propõe-se que os ganhos provenientes daqueles contratos sejam apenas considerados em 50% no cálculo do lucro tributável do sujeito passivo.

Criação de um regime de dedutibilidade do valor de aquisição dos ativos intangíveis não amortizáveis

Neste momento, Portugal também não dispõe de um regime de dedutibilidade associado à aquisição de ativos intangíveis não amortizáveis.

No seguimento da medida anterior, a reforma do IRC propõe a introdução de um regime que prevê o reconhecimento fiscal, por um período de vinte anos, da aquisição, a título oneroso, de ativos intangíveis (adquiridos em, ou após, 1 de janeiro de 2014) que não tenham vigência temporal limitada. Este regime aplica-se somente aos elementos da propriedade industrial ou assimilados e ao *goodwill* adquirido numa concentração de atividades empresariais, não incluindo, contudo, o *goodwill* respeitante a participações sociais (*goodwill* financeiro).

Flexibilização das regras de preços de transferência

O atual regime de preços de transferência vigente em Portugal é muito restritivo quando analisado à luz das diretrizes da OCDE sobre transfer pricing, criando assim custos de contexto acrescidos aos grupos económicos portugueses face aos seus concorrentes internacionais.

No âmbito da reforma propõe-se a introdução de regimes simplificados ou de dispensa de cumprimento de regras de preços de transferência e de documentação, em linha com as tendências internacionais. Propõe-se igualmente flexibilizar as condições para a celebração de Acordos Prévios de Preços de Transferência entre as empresas e a administração fiscal, de forma a potenciar a realização destes acordos no futuro e a reforçar a segurança dos investidores.

Alterações ao regime especial de reorganizações societárias (fusões/cisões)

A reforma propõe que o regime especial de tributação das reorganizações societárias passe a abranger operações até agora excluídas, alinhando o regime fiscal com a legislação comercial.

Através destas alterações, pretende-se eliminar as restrições às operações de concentração empresarial, de modo a promover o fortalecimento e as operações de concentração do tecido empresarial português e reforçar a sua capacidade de competir em mercados internacionais.

Alargamento da base tributável

No âmbito da Reforma do IRC propõem-se, ainda, diversas medidas de alargamento da base tributável, nomeadamente em sede de limitação de dedutibilidade de gastos financeiros, em linha com as recentes tendências internacionais em matéria de impostos sobre as empresas. Esta medida destinam-se primordialmente às grandes empresas, com especial enfoque nas empresas com endividamento excessivo, excluindo assim as PME.

II.3.2.2. Outras Medidas do Lado da Receita

Alteração nas Contribuições para ADSE, SAD e ADM

As alterações introduzidas nas contribuições dos beneficiários da ADSE, da Assistência na Doença a Militares (ADM) e dos Serviços de Assistência na Doença da PSP e da GNR (SAD) estão orientadas para a autossustentabilidade dos subsistemas de saúde. Esta medida visa propósitos de justiça e equidade entre cidadãos, na medida em que há contribuintes a pagar em parte sistemas dos quais não usufruem nem podem usufruir, porque não são trabalhadores do sector público.

Serão assim reforçadas as contribuições dos beneficiários titulares, reduzindo a despesa que é assegurada através de financiamento público. Os descontos dos beneficiários para a ADSE, ADM e SAD passaram de 1,5 para 2,25 por cento em 2013 e passam para 2,5 por cento a partir de 1 de janeiro de 2014 (com equivalente redução das contribuições a cargo das entidades empregadoras públicas).

É esperado um impacto total de 132 milhões de euros com esta medida.

Será concretizada a inscrição na ADSE dos trabalhadores dos CTT – Correios de Portugal, SA subscritores da Caixa Geral de Aposentações. A integração do referido universo de trabalhadores na ADSE será acompanhada da transferência do montante global correspondente ao valor das responsabilidades associadas aos beneficiários em causa.

Alteração ao Código dos Regimes Contributivos

Constituiu objetivo programático do Governo proceder à reavaliação do regime de proteção social dos trabalhadores independentes, com o intuito de o adaptar à realidade da vivência económica dos seus destinatários, no que respeita essencialmente à matéria de natureza contributiva, de forma a aumentar a proporcionalidade entre o valor a pagar e os rendimentos efetivamente auferidos pelos trabalhadores. Com as propostas de alteração apresentadas dá-se cumprimento a esta reavaliação, com a qual se pretende alcançar uma maior equidade e justiça sociais, sem contudo diminuir ou deixar de salvaguardar a garantia de proteção social destes trabalhadores, que constitui o objetivo primordial do sistema de segurança social.

Com este objetivo, introduzem-se alterações à forma como é definida a base de incidência contributiva destes trabalhadores. Fundamentalmente, mantém-se a estreita conexão aos rendimentos efetivamente

auferidos, mas alarga-se o leque da opção no que respeita à fixação do escalão de remuneração convencional que será considerado para cálculo das prestações sociais a que os trabalhadores tenham direito e, bem assim, das contribuições devidas ao sistema.

Por outro lado, aperfeiçoa-se o mecanismo que permite a reavaliação da base de incidência ao longo do ano, permitindo-se a alteração da opção tomada por mais duas vezes ao longo do período em que se encontra fixado o escalão contributivo, permitindo-se desta forma o acompanhar a variação dos rendimentos ao longo do ano e afastando-se a complexidade ligada à necessidade de prova muito específica e por vezes de difícil produção, bem como da morosidade necessariamente ligada à sua avaliação.

No âmbito do enquadramento obrigatório no regime, passam a incluir-se as situações de união de facto em paralelo com os cônjuges dos trabalhadores independentes, quando com eles exerçam atividade com carácter de regularidade e permanência. Com esta previsão reflete-se nesta sede a equiparação da situação de união de facto à dos cônjuges em acolhimento também da possibilidade de extensão de direitos consagrada pela Diretiva nº 2010/41/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 7 de Julho de 2010, relativa à aplicação do princípio da igualdade de tratamento entre homens e mulheres que exerçam uma atividade independente.

No que respeita às obrigações das entidades contratantes, clarificam-se as situações em que se verifica essa qualidade, designadamente pela inclusão de situações anteriormente excluídas relativas aos trabalhadores independentes que apenas podiam exercer atividade desta forma e a ficava vedado o acesso a proteção social nas situações de cessação de atividade.

De igual forma, torna-se mais clara a obrigação declarativa dos próprios trabalhadores independentes no que respeita ao preenchimento do anexo da Segurança Social da declaração de rendimentos para efeitos fiscais, especificando-se serem obrigados à mesma os trabalhadores sujeitos ao cumprimento da obrigação contributiva do regime.

No restante, criam-se automatismos de reconhecimento de direitos que permitem um tratamento mais justo e equitativo de situações idênticas.

Com as alterações introduzidas pretende-se, assim, e globalmente, acompanhar com maior justiça e equidade o desenvolvimento da atividade profissional dos trabalhadores independentes.

Adicionalmente, dando resposta às justas preocupações das organizações sindicais no que respeita à garantia de proteção social dos representantes dos trabalhadores quando, em função do exercício de atividade sindical, deixem de receber retribuição dos respetivos empregadores, mas sejam remunerados através de compensações específicas disponibilizadas pelas próprias organizações sindicais, equiparam-se as mesmas a entidades empregadoras destes trabalhadores quando se encontrem a desenvolver esta atividade em especial, por forma a poderem ser reconhecidos estes períodos na carreira dos beneficiários.

Verificada a obrigação de comunicação obrigatoriamente por via eletrónica por parte dos empregadores no que respeita ao seu relacionamento não só com o próprio sistema, no que respeita à maioria das declarações a produzir, bem como no que respeita ao relacionamento com outros sistemas da administração pública, atualizam-se as obrigações de declaração por esta forma no que respeita à comunicação da admissão de trabalhadores e da apresentação das declarações de remunerações, que passam agora a ser efetuadas exclusivamente por via eletrónica. Espera-se assim alcançar uma maior celeridade no tratamento da informação vital para o funcionamento do sistema, no que respeita às obrigações dos empregadores e aos direitos dos trabalhadores.

No restante, as diversas alterações introduzidas pretendem clarificar o alcance das regras instituídas, e do regime que as conforma, com o intuito de tornar mais justa e equitativa a sua aplicação.

Contribuição sobre o sector energético

A Proposta de Orçamento para 2014 procede à criação de uma contribuição extraordinária sobre o sector energético que visa financiar mecanismos que contribuem para a sustentabilidade sistémica do mesmo, designadamente, através do financiamento de políticas do sector energético de cariz social e ambiental, de medidas relacionadas com a eficiência energética, de medidas de minimização dos encargos financeiros para o Sistema Elétrico Nacional e de redução da dívida tarifária do sector elétrico.

A contribuição incide sobre os operadores económicos do sector energético que desenvolvem as seguintes atividades: i) produção, transporte ou distribuição de eletricidade; ii) transporte, distribuição, armazenamento ou comercialização grossista de gás natural; iii) refinação, tratamento, armazenamento, transporte, distribuição ou comercialização grossista de petróleo e produtos de petróleo.

As importâncias suportadas a título de contribuição não são repercutíveis nas tarifas de uso das redes de transporte, de distribuição ou de outros ativos regulados de energia elétrica e de gás natural. Relativamente aos produtos petrolíferos, a não repercussão sobre os consumidores será assegurada através de políticas de concorrência e de monitorização dos mercados. Prevê-se que a contribuição gere uma receita de 150 milhões de euros, dos quais 50 milhões de euros serão destinados à redução da dívida tarifária do sector elétrico e a medidas de eficiência energética.

Aumento da Contribuição da Entidade Patronal para a Caixa Geral de Aposentações

Todas as entidades, independentemente da respetiva natureza jurídica e do seu grau de autonomia, passam a contribuir para a CGA, mensalmente, com 23,75% da remuneração sujeita a desconto de quota dos trabalhadores abrangidos pelo regime de proteção social convergente ao seu serviço (+3,75 p.p. que em 2013). Este acréscimo da taxa contributiva das entidades empregadoras em 2014 gera um potencial de redução de despesa e traduz-se numa redução da necessidade de financiamento da CGA por via de contribuições diretas do Orçamento do Estado.

II.3.3. Sector Empresarial do Estado

Em 3 de outubro de 2013, foi publicado o Decreto-lei n.º 133/2013 que aprovou o novo Regime Jurídico do Sector Público Empresarial (SPE)¹², tendo-se com este diploma estabelecido os princípios aplicáveis ao sector público empresarial, incluindo as bases gerais do estatuto das empresas públicas.

Por forma a obter a melhoria do desempenho da atividade pública empresarial, estabelecem-se com o novo regime jurídico:

- Os princípios e regras aplicáveis à constituição, organização e governo das empresas públicas;
- Os princípios e regras aplicáveis ao exercício dos poderes inerentes à titularidade de participações sociais ou a quaisquer participações e organizações que integrem o sector público empresarial ou que a ele estejam submetidas nos termos da lei;
- Os princípios e regras aplicáveis à monitorização e ao controlo a que estão submetidas as empresas públicas.

É ainda criada a Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial, cujo regime jurídico será ainda desenvolvido num diploma autónomo.

¹² No uso da autorização legislativa concedida nos termos da Lei n.º 18/2013, de 18 de fevereiro, publicada no Diário da República, 1.ª Série, n.º 34.

Este novo regime jurídico aplica-se a um âmbito sectorial mais alargado, ao introduzir o conceito do sector público empresarial, que integra não só o Sector Empresarial do Estado (SEE), mas também o Sector Empresarial Local.

No que concerne ao exercício da função acionista, clarificou-se o conteúdo, bem como as regras aplicáveis. A adoção da nova terminologia teve por objetivo a congregação de uma expressão amplamente utilizada no exercício dos poderes e deveres inerentes à titularidade de participações representativas do capital social ou estatutário. O exercício da função acionista é assegurado pelo membro do Governo responsável pela área das finanças, com a necessária articulação com o membro do Governo responsável a nível sectorial.

São ainda estabelecidas regras claras de limitação do endividamento das empresas públicas não financeiras e efetivo controlo das operações referentes a derivados financeiros sobre taxas de juro e de câmbio.

Redução de Gastos Operacionais

No âmbito do SEE, o Governo dará continuidade à reestruturação das empresas públicas e à criação de condições para assegurar a sustentabilidade económica e financeira destas empresas, bem como contribuir para a diminuição da despesa do Estado, sem colocar em causa a prestação do serviço público.

Assim, em 2014, as empresas públicas e as entidades públicas empresariais do SEE no seu conjunto, com exceção dos hospitais, E.P.E., prosseguirão com a redução de pelo menos 3% o número de trabalhadores face aos existentes em 31 de dezembro de 2012. Mais ainda, durante o próximo ano, as empresas do SEE na área dos transportes terrestres e fluviais e da gestão da infraestrutura ferroviária e suas participadas deverão prosseguir a redução dos seus quadros de pessoal, adequando-os às efetivas necessidades de uma organização eficiente.

Às medidas de redução de efetivos, acresce o reforço da racionalização dos gastos operacionais das empresas do SEE, excluindo hospitais E.P.E.. Em 2014, as empresas devem prosseguir uma política de otimização da estrutura de gastos operacionais com vista à obtenção do seu equilíbrio operacional. No caso das empresas do SEE deficitárias, deve garantir-se, no seu conjunto, um orçamento económico equilibrado, ou seja, um valor de «lucros antes de juros, impostos, depreciação e amortização» nulo (EBITDA nulo). Este objetivo será atingido por via de redução no mínimo de 15% do conjunto das rubricas Custos das Mercadorias Vendidas e das Matérias Consumidas, Fornecimento e Serviços Externos e Gastos com Pessoal¹³, face a 2010. Para o conjunto das empresas com EBITDA positivo, o objetivo consiste na redução do peso dos gastos operacionais no Volume de Negócios.

Paralelamente, em 2014, os gastos com comunicações, despesas com deslocações, ajudas de custo e alojamento devem manter-se ao nível dos verificados a 31 de dezembro de 2013, salvo se o aumento verificado decorrer de processos de internacionalização das empresas ou aumento de atividade devidamente justificados e aceites pelas tutelas financeira e sectorial.

Endividamento

Em 2014 persiste a orientação de limitar o acréscimo do endividamento financeiro para a generalidade das empresas do SEE, em termos idênticos aos verificados em 2013, ou seja, limitando o crescimento do

¹³ Saliencia-se que os níveis de poupança a atingir na componente de gastos com o pessoal não contemplam os valores de indemnizações por rescisão dos contratos de trabalho.

endividamento das empresas públicas, considerando a dívida bancária ponderada pelo capital social realizado, a 4%.

Mais ainda, pretendendo-se dar início a um processo de reforço do capital próprio de algumas empresas públicas reclassificadas, consubstanciado na atribuição de dotações de capital e/ou conversão de créditos do Estado em capital, os limites de acréscimo do endividamento deverão contemplar as referidas operações financeiras de recapitalização.

Indemnizações Compensatórias

A dotação orçamental para indemnizações compensatórias (IC) a atribuir em 2014 ao conjunto das Empresas Públicas Não Reclassificadas (EPNR) no âmbito da prestação de Serviço Público prevê uma poupança global na ordem dos 33 milhões de euros comparativamente com 2013. Para a referida poupança contribuem significativamente as reduções nas IC a atribuir à CP – Comboios de Portugal (em 17 milhões de euros) e à CARRIS (em 14 milhões de euros).

Quadro II.3.9. Indemnizações compensatórias

(milhões de euros)

Empresas	Estimativa 2013	Previsão 2014	Redução 2013-2014
Empresas Públicas Reclassificadas	196	120	-75
REFER - Rede Ferroviária Nacional, EPE	54	50	-4
RTP - Rádio e Televisão de Portugal, SA	52	0	-52
Metropolitano de Lisboa, EPE	48	32	-16
OPART - Organismo de Produção Artística, EPE	15	15	0
Metro do Porto, SA	15	11	-3
Transtejo - Transportes do Tejo, SA	6	7	0
Soflusa - Sociedade Fluvial de Transportes, SA	2	2	0
TNSJ - Teatro Nacional de São João, EPE	4	4	0
Empresas Públicas Não Reclassificadas	106	73	-33
CP - Comboios de Portugal, EPE	38	21	-17
Carris - Companhia Carris de Ferro de Lisboa, SA	22	8	-14
STCP - Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, SA	16	12	-5
LUSA - Agência de Notícias de Portugal, SA	13	13	0
Sata Internacional, SA	7	10	3
TAP - Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, SA	4	3	-1
TNDM - Teatro Nacional D. Maria II, EPE	3	4	0
Sata Air Açores, SA	2	2	0

Nota: Os valores incluem indemnizações compensatórias por prestação de serviço público e compensação financeira pelos passes.

Fonte: Ministério das Finanças.

Programa de Privatizações e Concessões

No ano de 2013 destacam-se as seguintes iniciativas no âmbito do programa de privatizações/concessões:

- A conclusão formal do processo de privatização da ANA – Aeroportos de Portugal, S.A. no mês de outubro, que marcou oficialmente o cumprimento antecipado do objetivo de receitas com privatizações a obter no horizonte do Programa de Ajustamento Económico (5 mil milhões de euros);
- O processo de privatização dos CTT, o qual se encontra em curso, prevendo-se a sua conclusão até ao final de 2013;
- Igualmente em curso está o processo de alienação da Caixa Seguros, detida pela Caixa Geral de Depósitos, tendo sido já recebidas propostas não vinculativas e encontrando-se o processo a seguir os seus trâmites normais;

- Após a Resolução do Conselho de Ministros de 17 de abril de 2013, que encerrou o processo de reprivatização do capital social da empresa Estaleiros Navais de Viana do Castelo, S.A., a empresa avançou para um procedimento de subconcessão da utilização privativa do domínio público e das áreas afectas à concessão dominial atribuída à sociedade “Estaleiros Navais de Viana do Castelo, S.A.”. Esse procedimento foi lançado a 31 de julho de 2013, tendo o prazo de apresentação de propostas terminado no dia 23 de setembro de 2013. Até ao final do mês de outubro, o júri do procedimento concluirá a avaliação das propostas.

Em 2014, o Governo dará continuidade ao programa de privatizações nos termos do Memorando de Entendimento e da Lei Quadro das Privatizações¹⁴, ou ao abrigo do Regime de Alienação das Participações do Sector Público¹⁵.

No âmbito do programa de privatizações/concessões:

- A concessão da operação dos transportes de Lisboa e Porto, a cargo das empresas públicas Metropolitano de Lisboa, Carris, Transtejo, STCP e Metro do Porto, será levada a cabo após a conclusão do processo de reestruturação em curso;
- Relativamente à Águas de Portugal (AdP), prosseguem as ações de reorganização deste Grupo bem como o estudo dos termos da regulação e concorrência do sector, no sentido de proceder à venda da EGF (sub-holding do Grupo para a área de negócio dos resíduos) e às concessões dos sistemas de águas;
- No que respeita à Rede Energética Nacional (REN), irá promover-se, em 2014, a última fase da privatização da empresa;
- O Governo continuará a monitorizar as condições do mercado, por forma a relançar o processo de privatização da TAP logo que estejam reunidas as condições propícias para o seu sucesso;
- O processo de privatização da CP Carga ocorrerá em momento posterior à definição dos investimentos em infraestruturas ferroviárias para que o Estado possa beneficiar dessa valorização;
- No âmbito das áreas sobre jurisdição das administrações portuárias proceder-se-á à desafetação de áreas não associadas a usos portuários e serão concretizadas concessões para a náutica de recreio e cruzeiros.

Existindo ainda um conjunto de privatizações a concretizar, o Governo continuará a executar o respetivo programa.

Racionalização das Participações do Estado

No âmbito do processo em curso de reestruturação das participações do Estado, destacam-se:

- A RAVE - Rede Ferroviária de Alta Velocidade e a ENI – Gestão de Planos Sociais passaram a integrar o conjunto de empresas do SEE que se encontram em liquidação, respetivamente em 2012 e 2013;
- A Parque Expo encontra-se a executar o plano de reestruturação com vista à sua futura dissolução, tendo-se procedido, neste âmbito, à alienação de diversos ativos (dos quais se destaca o Pavilhão Atlântico) e à transferência das funções de gestão urbana do Parque das Nações e respetivas responsabilidades para o Município de Lisboa;

¹⁴ Aprovada pela Lei n.º 11/90, de 5 de abril, republicada pela Lei n.º 50/2011, de 13 de setembro.

¹⁵ Aprovado pela Lei n.º 71/88, de 24 de maio.

- Os progressos efetuados nas sociedades detidas pelo Estado, onde se encontram os ativos e passivos transferidos do Banco Português de Negócios, decorrentes do processo de reprivatização:
 - Em sede de recuperação de créditos, a atividade da Parvalorem permitiu a recuperação de 298 milhões de euros entre janeiro e agosto de 2013 – um valor superior ao montante recuperado em todo o ano de 2012 (212 milhões de euros), tendo ainda lançado um concurso internacional para a gestão profissional dos ativos detidos;
 - Entre janeiro e julho de 2013, a Parups alienou 13,9 milhões de euros de ativos imobiliários e financeiros. Esta sociedade já lançou o concurso internacional para seleção de leiloeiras que tratarão da alienação da valiosa coleção de arte que foi transferida para o Estado;
 - Em sede de participações sociais transferidas para o Estado, a Parparticipadas já procedeu à alienação definitiva do BPN Gestão de Ativos e da Real Vida, tendo ainda celebrado acordos para a alienação do BPN IFI (Cabo Verde) e BPN Brasil, esperando recuperar cerca de 100 milhões de euros. A alienação do BPN Crédito será concretizada muito em breve, mantendo-se as negociações com potenciais investidores para a venda do Banco Efisa.

II.3.4. Parcerias Público-Privadas

Sector Rodoviário

Em prossecução do interesse público subjacente, em particular da salvaguarda das gerações futuras e da sustentabilidade das contas públicas, o Governo reitera o compromisso de concluir a renegociação dos contratos de parcerias público-privadas (PPP) do sector rodoviário, tendo em vista uma redução estrutural e sustentada, até ao final da vigência dos respetivos contratos, que deverá situar-se em cerca de 30% face à totalidade dos encargos contratados.

A redução dos encargos resulta do efeito conjugado de várias medidas, designadamente, da redução da taxa interna de rentabilidade (TIR) acionista prevista em caso base, da redução de encargos operacionais e com grandes reparações, e da apropriação das contas de reserva associadas. Paralelamente, está em desenvolvimento uma revisão do modelo regulatório do sector rodoviário que visa adequar a legislação nacional aos *standards* rodoviários internacionais.

Em 2013, a Comissão de Negociação constituída por membros da Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP) e da EP – Estradas de Portugal, SA (EP), centrou o seu trabalho no desenvolvimento dos processos de renegociação dos seguintes contratos de PPP do sector rodoviário:

As concessões ex-SCUTS (Norte Litoral, Grande Porto, Interior Norte, Costa de Prata, Beira Litoral/Beira Alta, Beira Interior e Algarve);

As concessões do Norte e da Grande Lisboa; e

As subconcessões da EP (Transmontana, do Baixo Tejo, do Baixo Alentejo, do Litoral Oeste, do Pinhal Interior e do Algarve Litoral).

Neste enquadramento, já foi possível obter, à data da apresentação da Proposta do Orçamento do Estado para 2014, princípios de acordo com as sociedades exploradoras das concessões da Costa de Prata, do Grande Porto, da Beira Litoral/Beira Alta, da Beira Interior, do Interior Norte, da Grande Lisboa e do Norte, não obstante a elevada complexidade das negociações e a interdependência entre múltiplas entidades (concessionárias, estruturas acionistas, banca comercial e Banco Europeu de Investimento).

Com a plena execução dos princípios de acordo, a alteração dos instrumentos contratuais relevantes e a obtenção de visto pelo Tribunal de Contas, fica já assegurada, no exercício de 2013, uma poupança de cerca de 273 milhões de euros nos encargos brutos da EP. A este valor somar-se-ão ainda os resultados das negociações em curso com duas concessionárias ex-SCUT (Norte Litoral e Algarve), o que reforça a convicção de ser plenamente atingido o objetivo global de poupança de 300 milhões de euros fixado para 2013. Em termos de poupanças acumuladas para a duração dos contratos de concessão referidos, prevê-se que estas superem os 2.500 milhões de euros, em valores nominais, e os 1.500 milhões de euros, em valores atualizados, o que representa um contributo muito significativo no sentido da sustentabilidade das contas públicas no longo prazo e, em particular, do sector rodoviário.

Não obstante aquele esforço, durante o ano de 2014, colocam-se novos desafios para o Orçamento do Estado, na medida em que o ano de 2014 marca o início dos pagamentos relativos aos contratos das subconcessões da EP, assinados entre 2007 e 2011. Face a esta situação, encontram-se também já em curso as negociações relativas às subconcessões EP, com vista à captação de poupanças que permitam aliviar estes novos encargos para o erário público, as quais deverão ser finalizadas durante o próximo ano.

Adicionalmente, no quadro da racionalização dos *standards* rodoviários nacionais em curso, o Governo decidiu nomear uma Comissão de Negociação para encetar negociações com as concessionárias Brisa - Concessão Rodoviária, S.A. e Lusoponte - Concessionária para a Travessia do Tejo, S.A. com o mesmo objetivo de captação de potenciais poupanças adicionais.

Do lado da receita, serão ainda implementadas diversas medidas com o objetivo de racionalizar custos e incrementar a eficiência na cobrança de portagens, designadamente, pela introdução de um novo sistema de cobrança de portagens, atualmente em estudo pela EP, que assenta nos princípios da universalidade do modelo, equidade na cobrança e justiça no pagamento. O quadro seguinte apresenta a previsão dos encargos plurianuais com PPP, os quais incluem as poupanças estimadas com as renegociações dos contratos de concessão e subconcessão, bem como as atualizações das novas projeções de proveitos provenientes da introdução de portagens.

Quadro II.3.10. Encargos Líquidos com as Parcerias

Sectores	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Rodoviárias	417	1 166	1 097	1 121	967	938	877	901	833
<i>encargos brutos</i>	681	1 442	1 388	1 472	1 334	1 326	1 284	1 336	1 281
<i>receitas</i>	264	276	291	351	368	388	408	435	448
Ferrovíarias	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Saúde	394	418	398	397	391	384	273	180	142
Segurança	50	52	51	49	47	46	31	32	12
Total	869	1 645	1 554	1 576	1 414	1 377	1 189	1 121	996

Sectores	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Rodoviárias	790	659	571	421	356	208	166	124	115
<i>encargos brutos</i>	1 252	1 139	1 067	1 052	973	846	822	756	608
<i>receitas</i>	462	480	496	631	617	637	656	632	493
Ferrovíarias	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Saúde	51	36	39	39	36	35	35	38	38
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	849	704	619	469	401	252	210	170	162

Sectores	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039
Rodoviárias	202	135	120	126	105	104	87	74	-11
<i>encargos brutos</i>	524	357	305	312	293	242	208	196	4
<i>receitas</i>	323	222	185	186	188	138	122	122	14
Ferrovíarias	9	9	0	0	0	0	0	0	0
Saúde	36	34	33	31	31	31	31	27	20
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	246	178	152	157	136	135	117	102	10

Sectores	2040	2041
Rodoviárias	-4	0
<i>encargos brutos</i>	0	0
<i>receitas</i>	4	0
Ferrovíarias	0	0
Saúde	7	3
Segurança	0	0
Total	3	3

Nota: Valores estimados para 2013, à data do presente relatório. Os valores previstos para os anos seguintes estão a preços constantes de 2014. Valores da tabela, em milhões de euros, com IVA.

Fonte: Entidades Gestoras dos Projetos.

Sector da Saúde

No sector da Saúde, durante o ano de 2014, os trabalhos centrar-se-ão, sobretudo, na conclusão do estudo e preparação do lançamento de um novo procedimento que permita assegurar a continuação da prestação dos serviços de saúde no Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul (CMFRS) e na concretização dos resultados do processo de avaliação do projeto do Hospital Lisboa Oriental (HLO), atualmente em curso.

II.4. Análise de Riscos Orçamentais

II.4.1. Riscos do Sector Empresarial do Estado

A execução das medidas de reestruturação do SEE em curso – tais como redução dos gastos correntes, reestruturação do financiamento, extinção, fusão, privatização e concessão de empresas – tem reflexos no esforço de consolidação orçamental e redução dos níveis de dívida pública. No entanto, no quadro do

processo de ajustamento da economia e mediante o aumento dos custos de acesso aos serviços prestados, a execução das medidas constitui um risco de natureza operacional ao qual estão expostos os resultados das empresas. Com efeito, a melhoria dos resultados operacionais das empresas poderá revelar-se inferior ao esperado, decorrente do menor volume de procura de transporte de passageiros ou de receitas de publicidade, e ainda, por via do acréscimo de gastos com pessoal decorrente do teor do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 187/2013 sobre o pagamento do subsídio de férias.

O impacto da materialização dos riscos operacionais do SEE no Orçamento do Estado será diferente consoante se tratem de empresas integradas, ou não, no perímetro de consolidação das Administrações Públicas. No primeiro caso, o impacto será por via da consolidação dos resultados das empresas do perímetro, enquanto que no segundo caso o retorno para o acionista público será mediante um eventual aumento de prejuízos ou redução dos resultados traduzidos em dividendos.

Instrumentos de Gestão de Risco Financeiro (IGRF)

O IGCP, E.P.E., no âmbito das suas atribuições, que determinam a análise das operações de derivados financeiros a realizar por entidades do SEE, avaliou operações de derivados de taxa de juro contratadas por empresas do SEE, mesmo que não reclassificadas no perímetros das administrações públicas. Nesse âmbito, e mediante o acordo das empresas para o efeito, o IGCP assessorou na renegociação de alguns desses contratos, minimizando o impacto nas contas públicas.

A 30 de setembro, encontravam-se vivas 48 operações de derivados financeiros de entidades do SEE, com um valor de mercado de 1.530 milhões de euros. Sobre 9 destas operações, cujo valor de mercado a 30 de setembro ascendia a 1.113 milhões de euros, decorrem ações junto de tribunais ingleses, propostas pelo Banco Santander, com vista à confirmação da validade das mesmas.

II.4.1.1. Empresas Públicas não Reclassificadas

O total de dívida do conjunto das EPNR excluindo o Grupo Parpública ascendia a 6.671 milhões de euros, em 30 de junho de 2013. De entre estas empresas destaca-se a dívida da CP – Comboios de Portugal, que representava cerca de 56% do total.

Quadro II.4.1. Dívida das principais empresas não financeiras não reclassificadas nas AP

(Stock em final de junho de 2013, milhões de euros)

Nome da Empresa	Dívida
CP-Comboios de Portugal	3 726
CARRIS	759
EDIA	700
EGREP	482
STCP	390
Parque EXPO	233
Empordef SGPS	195
APL	130
APA	21
APDL	20
NAV	11
PSML	2
LUSA	1
Metro Mondego	1
Docapesca	1
EDM	0
sub-total	6 671
PARPÚBLICA (grupo)	
Grupo AdP	3 099
Grupo Sagestamo	23
Grupo TAP	1 035
INCM	8
Parpública	5 391
SPE	7
SIMAB	81
Grupo CTT	6
Baía do Tejo	0
sub-total	9 650
Total	16 321

Fonte: Ministério das Finanças.

Risco de Reclassificação de Entidades

A reclassificação de empresas do SEE dentro do perímetro de consolidação das Administrações Públicas (na ótica de contabilidade nacional) poderá ocorrer caso se verifique um de três critérios relacionados com o nível de inserção em mercados concorrenciais e com o grau de dependência do acionista público:

1. Nível de receitas mercantis inferior a 50% dos encargos com o desenvolvimento da sua atividade – critério que determina a necessidade de contratualização da prestação de serviço público relativamente às empresas públicas que beneficiam de indemnizações compensatórias, o que abrange essencialmente as empresas dos sectores da cultura, transportes e infraestruturas;
2. Classificação como empresa instrumental de investimento público em função da sua área de atuação principal;
3. Empresas dependentes do acionista público em função do elevado endividamento bancário e das dificuldades de acesso aos mercados financeiros.

A este respeito, é de referir que se prevê a entrada em vigor da atualização do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (o designado SEC 2010) já em 2014, e que os seus efeitos irão retroagir, em termos de séries estatísticas, a 2010. Uma alteração fundamental incide sobre a forma de apuramento do “Critério da Mercantilidade”, o que poderá implicar a inclusão de um número adicional de empresas públicas no perímetro de consolidação das Administrações Públicas, no âmbito de aplicação do supramencionado sistema.

Risco de Reclassificação de Instrumento Financeiro

A Parpública é uma Sociedade Gestora de Participações Sociais de capitais exclusivamente públicos que gere participações em empresas detidas pelo Estado com vista, nomeadamente, à sua privatização. Aquando de uma privatização, a Parpública entrega ao Estado um mínimo de 80% do montante resultante da operação, devendo o Estado realizar uma operação de contrapartida, nomeadamente a entrega de novos ativos à empresa.

Risco de Refinanciamento

As EPNR que compõem o SEE apresentam uma estimativa de necessidades de financiamento, para o 2.º semestre de 2013, de 2.968 milhões de euros, incluindo para amortização de dívida no valor de 1.616 milhões de euros (Quadro II.4.2). Este valor reflete já o esforço de racionalização e melhoria da eficiência do sector que tem sido levado a cabo. Não obstante, é um montante que representa um fator de risco dada a possibilidade de as empresas terem o acesso ao crédito limitado ou enfrentarem condições de refinanciamento mais penalizadoras, face às atuais condições dos mercados financeiros.

Para 2014, estas empresas preveem necessidades de refinanciamento de cerca de 2.719 milhões de euros (vide ponto II.4.1. para o caso da dívida garantida pelo Estado). Neste domínio, destacam-se as elevadas necessidades de refinanciamento da Parpública, que decorrem, quase exclusivamente, do peso do seu serviço da dívida.

Quadro II.4.2. Necessidades de refinanciamento das empresas públicas não reclassificadas
(milhões de euros)

EPNR	2.º Semestre 2013	2014
Transportes	1 824	840
Parpública	1 086	1 831
O.Sectores	34	12
Outras I.E.	16	36
Requalificação Urbana	8	
Total	2 968	2 719

Fonte: Ministério das Finanças.

II.4.1.2. Entidades Reclassificadas dentro do Perímetro das AP

No caso das empresas reclassificadas dentro do perímetro das Administrações Públicas (AP), os riscos relevantes para o Orçamento do Estado decorrem da sua própria atividade, uma vez que quer os resultados operacionais, quer a dívida se encontram refletidos na conta das AP e respetiva dívida pública.

Deste modo, adicionalmente aos riscos de financiamento do Estado importa considerar os riscos do serviço da dívida destas empresas que continuam a apresentar elevadas necessidades de financiamento para 2014. O Orçamento do Estado para 2014 integrará uma dotação correspondente às necessidades evidenciadas no orçamento das empresas em resultado do processo de racionalização de custos e encargos e potenciação das receitas em curso.

Riscos Relativos ao Serviço da Dívida

O elevado investimento realizado no passado, bem como os encargos com manutenção e conservação das empresas públicas reclassificadas, levaram a que a respetiva dívida, excluindo os financiamentos concedidos pelo Estado, ascendesse a 14.767 milhões de euros à data de 30 de junho de 2013.

De acordo com os dados disponibilizados pelas empresas, reportados à data de 30 de junho de 2013, o montante do serviço da dívida, excluindo a dívida ao Estado, ascende, em 2014, a 3.353 milhões de euros, dos quais 2.730 milhões de euros respeitam a amortização de capital.

Artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais

A carteira de participações do Estado inclui várias empresas cuja composição dos capitais próprios indicia uma situação de dificuldade económica que, nos termos do Artigo 35.º do Código das Sociedades Comerciais, poderá eventualmente originar a necessidade de reforço dos respetivos capitais por parte dos acionistas, o que pode constituir um risco potencial de encargo para o Orçamento do Estado.

II.4.1.3. Receitas Resultantes da Alienação de Património

As receitas patrimoniais resultam de uma conjugação de fatores externos à capacidade de intervenção dos organismos públicos, nomeadamente no que respeita aos condicionalismos próprios do mercado. Deste modo, os prazos de concretização da estratégia de racionalização do investimento envolvendo alienação de participações ou património imobiliário incorporam uma particular sensibilidade ao risco de procura e de liquidez das contrapartes.

Neste contexto, e tendo em consideração a atual conjuntura económica, os prazos indicados no presente relatório constituem uma referência e um objetivo para as entidades executoras dos procedimentos que dependem diretamente da sua intervenção.

II.4.2. Riscos das Responsabilidades Contingentes

II.4.2.1. Garantias e Contragarantias

Garantias Concedidas ao Sector Bancário

O *stock* da dívida garantida pelo Estado às Instituições de Crédito, no âmbito da Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira (IREF) ascendia a 14.475 milhões de euros à data de 30 de junho de 2013 (Quadro II.4.3).

Quadro II.4.3. Garantias concedidas ao sector bancário

Emitente	Montante em milhões de EUR
CGD	4 600
BES	4 750
GRUPO BANIF	875
BCP	4 250
TOTAL.....	14 475

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

No que respeita às operações financeiras contratadas pelas Instituições de Crédito, para o ano de 2014 preveem-se reembolsos num valor aproximado de 9.475 milhões de euros e pagamento de juros num valor aproximado de 1.279 milhões de euros, de acordo com os respetivos planos de amortização aprovados pelo Garante.

Garantias Concedidas a Outras Entidades

O *stock* da restante dívida garantida pelo Estado ascendia a cerca de 18.032,64 milhões de euros à data de 30 de junho de 2013, concentrando-se nas operações contratadas pelas empresas que constam do seguinte quadro:

Quadro II.4.4. Garantias concedidas a outras entidades

Beneficiário da Garantia	Montante Garantido em milhões de EUR	%
Entidades reclassificadas dentro do perímetro das AP		
PARVALOREM	3 318,00	18,40%
METROPOLITANO DE LISBOA	2 870,91	15,92%
REFER	2 694,17	14,94%
METRO DO PORTO	976,37	5,41%
PARQUE ESCOLAR	1 050,00	5,82%
PARUPS	727,85	4,04%
ESTRADAS DE PORTUGAL	200,66	1,11%
TRANSTEJO	55,00	0,31%
Entidades não reclassificadas		
CP	836,25	4,64%
ADP	1 388,09	7,70%
CARRIS	363,20	2,01%
EDIA	548,64	3,04%
PARPÚBLICA	620,00	3,44%
STCP	220,00	1,22%
OUTRAS*	2 163,50	12,00%
TOTAL	18 032,64	100,00%

Nota: (*) Disperso por cerca de 38 entidades, públicas não reclassificadas, privadas, regiões autónomas e países objeto da cooperação portuguesa.

Fonte: Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

A dívida contraída pelas sociedades Parvalorem e Parups junto da Caixa Geral de Depósitos, na sua maioria com garantia do Estado, tem o seu vencimento em 2020 e 2021. No entanto, existe em todos estes empréstimos a possibilidade de reembolso antecipado, pelo que, a verificar-se, deverá resultar numa redução dos juros pagos pelas Administrações Públicas.

No caso das demais empresas reclassificadas no perímetro das Administrações Públicas identificadas no Quadro II.4.9., o montante da dívida e dos encargos anuais está já registado na conta das Administrações Públicas. Na proposta de Orçamento do Estado para 2014, prevê-se a concessão de financiamentos do Estado ou aumentos de capital que permitirão a essas empresas assegurar o respetivo serviço da dívida.

Deste modo, o risco orçamental de eventuais execuções de garantia em 2014 por incumprimento dos devedores limitar-se-á às entidades do referido Quadro que não estão reclassificadas. De entre estas destacam-se a AdP e a CP, cuja dívida a vencer nesse ano se estima em cerca de 126,4 milhões de euros. No entanto, ressalva-se que estas empresas são totalmente detidas pelo Estado e que nunca até à data se verificou qualquer execução de garantia, tendo as mesmas mantido a sua capacidade de refinanciamento no mercado. Assume-se assim que o risco de incumprimento da dívida garantida, correspondente maioritariamente a financiamentos contraídos junto do BEI, é diminuto.

Em relação aos beneficiários acima designados por “Outras”, cujo *stock* da dívida ascende a cerca de 2.163,5 milhões de euros, a previsão dos reembolsos para 2014 estima-se em cerca de 134,05 milhões de euros, não se prevendo um risco de incumprimento significativo com base no histórico das execuções de garantia. Excecionam-se as situações da Parque Expo e da Europarque, relativamente às quais se inscreveu no OE 2014 cerca de 5,05 milhões de euros e 5,1 milhões de euros respetivamente, uma vez que já em 2013 as mesmas foram objeto de pagamento em execução de garantias.

II.4.2.2. Parcerias Público-Privadas

Nas Parcerias Público-Privadas (PPP), existem riscos orçamentais ou responsabilidades contingentes decorrentes, nomeadamente, dos concursos suspensos, da execução dos contratos em vigor e da respetiva modificação.

Sector Rodoviário

No tocante às PPP rodoviárias, existe um conjunto de litígios pendentes que respeitam, designadamente, a pedidos de reposição do equilíbrio económico-financeiro dos contratos, bem como a outros pedidos de indemnização apresentados pelas concessionárias – alguns já em processo arbitral, outros em fase pré-contenciosa e outros ainda em que apenas foi anunciada a intenção de apresentar pedidos de reposição do equilíbrio financeiro. Os fundamentos apresentados são de diferente natureza, dividindo-se em questões relacionadas com a construção, com a implementação de portagens em autoestradas circundantes, alegadamente indutoras de tráfego para as concessões em questão, com as variações de tributação direta sobre lucros e com a introdução da Taxa de Regulação de Infraestruturas Rodoviárias (TRIR) e das tarifas do Sistema de Identificação Eletrónica de Veículos, S.A. (SIEV).

Vários dos pedidos apresentados foram objeto de recusa por parte do Estado, por se entender que os factos invocados não são suscetíveis de fundamentar contratualmente o pagamento das compensações demandadas. Contudo, existem algumas situações, envolvendo valores substancialmente menos expressivos, que poderão ter um acolhimento apenas parcial pelo parceiro público.

Contudo, à data de apresentação da Proposta do Orçamento do Estado para 2014, não é possível quantificar monetariamente o impacto orçamental subjacente aos processos arbitrais e demais litígios relacionados com as alegadas reposições de equilíbrio financeiro dos contratos. Mais ainda, desconhece-se a data de desfecho dos processos em curso. Admite-se, no entanto, que alguns destes processos possam ter repercussão orçamental no decurso do ano de 2014.

Relativamente às receitas provenientes da cobrança de taxas de portagem, poderão ocorrer desvios orçamentais entre as receitas anteriormente orçamentadas e aquelas que virão de facto a ocorrer. De notar, contudo, que as projeções de procura subjacentes aos valores orçamentados assentam em estudos que já refletem o decréscimo de tráfego estimado. A este respeito, refira-se que, na exploração dos contratos de PPP no sector das infraestruturas rodoviárias em que a receita de tráfego é apropriada pela Estradas de Portugal, os riscos de procura são assumidos por esta. Caso a redução de receitas seja mais acentuada do que o previsto, a mesma será mitigada pela capacidade de adaptação do orçamento da empresa à evolução verificada nas suas receitas, não existindo qualquer indicação da necessidade de reajustamento com encargos adicionais.

Sector da Saúde

No que diz respeito às PPP do sector da Saúde, não se antecipam riscos orçamentais assinaláveis, na medida em que os contratos permitem uma gestão direta dos respetivos níveis de produção e custos associados numa base anual, que têm permitido balizar os potenciais riscos orçamentais associados.

Sector Ferroviário

Por último, no que toca às PPP ferroviárias, cumpre referir a existência de um pedido de reposição do equilíbrio financeiro da concessão Ferroviária - Eixo Norte-Sul (ENS) com fundamento no aumento da taxa de utilização da infraestrutura (TUI) em 2012 e um pedido de indemnização, já em processo arbitral,

apresentado pela concessionária para o Troço da Linha Ferroviária de Alta Velocidade Poceirão-Caia, na sequência da recusa de visto pelo Tribunal de Contas ao contrato de concessão. Admite-se que estes diferendos possam vir a ser dirimidos durante o ano de 2014, podendo, nesse caso, ter impacto no Orçamento do Estado para 2014.

II.4.3. Estratégia de Gestão da Dívida Direta do Estado e o seu Impacto na Exposição aos Riscos

A emissão e gestão da dívida pública está subordinada aos princípios definidos na Lei Quadro da Dívida (Lei n.º 7/98, de 3 de fevereiro), assegurando o financiamento requerido pela execução orçamental e prosseguindo os objetivos de minimização de custos diretos e indiretos numa perspetiva de longo prazo e de distribuição equilibrada dos mesmos pelos vários orçamentos anuais. Este processo procura ainda prevenir uma excessiva concentração temporal das amortizações e a não exposição a riscos excessivos.

Risco de Refinanciamento

Um dos indicadores levados em consideração na gestão da carteira de dívida pública é o perfil de refinanciamento, com o objetivo de acautelar a eventualidade de um agravamento do custo de financiamento da carteira, decorrente de uma excessiva concentração das amortizações num curto espaço de tempo. Neste sentido, existe uma monitorização regular da percentagem de dívida a vencer num prazo de 1, 2 e 3 anos. No final de agosto de 2013, a percentagem de dívida a refinar no prazo de 1 ano era de aproximadamente 18%, o que compara favoravelmente com o limite de 25% definido nas Normas Orientadoras para a Gestão da Dívida Pública.

Risco de Taxa de Juro

No final de agosto de 2013, a dívida a refinar ou com taxa de juro a refixar nos 12 meses seguintes correspondia a cerca de 40% do valor total da dívida, um valor relativamente elevado face ao observado no passado recente, que reflete o maior peso de instrumentos de dívida com taxa de juro variável no *stock* de dívida atual, nomeadamente os empréstimos concedidos pelo FMI e pelo FEEF. Deve no entanto referir-se que, no segundo caso, a duração do empréstimo é muito superior a 1 ano, uma vez que a taxa de juro está indexada ao custo de financiamento do FEEF, que por sua vez está em grande medida ancorado em emissões de médio e longo prazo de taxa fixa. Deste modo, alterações significativas da taxa de juro nestes empréstimos serão menos prováveis e terão um impacto menos significativo do que num empréstimo de taxa de juro variável tradicional indexado a uma taxa de curto prazo do mercado interbancário.

Para avaliar o impacto de alterações das taxas de juro de mercado nos juros do subsector Estado, face ao cenário de evolução incorporado no cenário central, conduziram-se dois exercícios de análise de sensibilidade da rubrica de juros a um aumento de 1 ponto percentual ao longo de toda a curva de rendimentos, primeiro apenas para instrumentos de mercado (BT/OT) e em segundo lugar incluindo também os empréstimos do Programa de Ajustamento Económico.

Os exercícios permitem concluir que um aumento significativo das taxas de juro de mercado tem um impacto relativamente limitado no total de juros em 2014 (cerca de 0,1 p.p. do PIB em contas nacionais). Se for incorporado também um aumento das taxas de juros dos empréstimos do Programa de Ajustamento a emitir ou dos empréstimos com taxa de juro variável, o impacto sobre os juros em contas nacionais poderá atingir 0,4 p.p. do PIB em 2014.

É de salientar que esta estimativa de 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 macroeconómicas¹⁶.

Quadro II.4.5. Impacto de um aumento das taxas de juro em 1 ponto percentual

Juros do subsector Estado em 2014		
	Contas Públicas	Contas Nacionais
Impacto de subida de taxas de juro de mercado em 100pb		
EUR milhões	112	235
Em % do PIB	0,07%	0,14%
Impacto de subida de taxas de juro (incl PAEF) em 100pb		
EUR milhões	544	711
Em % do PIB	0,32%	0,42%

Fonte: Ministério das Finanças.

Risco de Taxa de Câmbio

O risco de taxa de câmbio é também monitorizado continuamente e a exposição cambial líquida (i.e. após *swaps*) da carteira de dívida não poderá exceder o limite de 15%. No final de agosto de 2013 a exposição cambial líquida situava-se em aproximadamente 5%, decorrente exclusivamente dos empréstimos da *Extended Fund Facility* do FMI, que são denominados em DSE.

II.4.4. Riscos Relacionados com a Administração Regional e Local

II.4.4.1. Região Autónoma da Madeira

A Região Autónoma da Madeira (RAM) tem cumprido, em termos globais, os objetivos a que está vinculada no âmbito do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF-RAM¹⁷). Este Programa inclui um conjunto amplo de medidas orientadas para dois objetivos: promover a consolidação orçamental da Região, de forma a restaurar a sustentabilidade das finanças públicas, e permitir repor a capacidade de financiamento autónomo.

De acordo com os resultados da sexta avaliação trimestral do PAEF-RAM, referente ao segundo trimestre de 2013, a Região tem cumprido os objetivos quantitativos trimestrais para o saldo orçamental e apresenta um elevado grau de implementação de medidas, embora algumas iniciativas relevantes se encontrem ainda em curso ou atrasadas.

Com efeito, no 1.º semestre de 2013, o saldo orçamental relevante para a avaliação do desempenho, no âmbito do Programa de Ajustamento da Região, situou-se em -3,6 e -13,2 milhões de euros, respetivamente, em contabilidade pública e nacional, dentro dos limites fixados para o conjunto do ano (18 e -39,5 milhões de euros, respetivamente).

A estimativa, em contas nacionais, apresentada no Orçamento Retificativo da Região para 2013 aponta para um excedente de 18 milhões de euros. Esta estimativa comporta, no entanto, alguns riscos principalmente relacionados com a eventualidade de as autoridades estatísticas não validarem o registo da receita de 80 milhões de euros proveniente do acordo entre o Estado e a RAM relativo à alienação da ANAM por ser considerada uma operação financeira e, portanto, sem impacto no saldo orçamental. No entanto, esta operação está também registada como operação que afeta o défice do lado da despesa do

¹⁶ De notar que 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.

¹⁷ Acordo de assistência financeira assinado no dia 27 de Janeiro de 2012 entre a Região Autónoma da Madeira e a República Portuguesa.

Estado pelo que, a verificar-se a alteração de tratamento estatístico, a mesma não terá impacto no saldo global das AP.

Em 2013 o Instituto Nacional de Estatística avaliou os critérios de mercantilidade da APRAM - Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira SA - e concluiu que a empresa deveria ser reclassificada no perímetro da Administração Regional com efeitos a partir do ano de 2012. Nesse ano, o impacto no saldo e na dívida bruta da RAM foi de -0,4 e 194 milhões de euros, respetivamente. Para 2013 a estimativa apresentada pela Região para o saldo orçamental permite acomodar o impacto desta entidade, destacando-se o impacto negativo na dívida em 187 milhões de euros.

No que se refere às medidas em curso, destacam-se os progressos alcançados ao nível da implementação da estratégia de pagamentos em atraso. Relativamente às obras em curso, a Região ainda não elaborou o relatório final de reavaliação, o que dificulta a aferição de riscos orçamentais decorrentes de aumentos de despesa implícitos aos contratos inerentes. No que toca ao Programa de Privatizações e Reestruturações do SERAM¹⁸, ocorreram progressos ao nível dos seguintes processos: Grupo Horário do Funchal, Empresa de Eletricidade da Madeira, Sociedade de Desenvolvimento Regional e ANAM. A execução da medida relativa à renegociação das Parcerias Público-Privadas apresenta algum atraso.

Para 2014, o PAEF-RAM prevê um saldo orçamental positivo de 17,5 milhões de euros, em contas nacionais. A este propósito, é importante referir que no próximo ano entrará em vigor a nova Lei das Finanças das Regiões Autónomas¹⁹. Esta Lei introduz reformas significativas no quadro orçamental das Regiões Autónomas, que decorrem da necessidade de adotar regras e procedimentos constantes no Tratado sobre a Estabilidade, a Coordenação e a Governação na União Económica e Monetária. De entre essas regras destacam-se as referentes ao equilíbrio orçamental e aos limites ao endividamento.

Os riscos orçamentais em 2014 para a RAM estão relacionados com eventuais reclassificações de empresas do SERAM no perímetro da Administração Regional, bem como de eventuais execuções de garantias concedidas pela Região a empresas públicas. Também a evolução da atividade económica, aquém do previsto, poderá constituir um risco para a concretização da receita prevista.

II.4.4.2. Região Autónoma dos Açores

No âmbito do acordo de assistência financeira celebrado, em agosto de 2012, entre o Governo de Portugal e o Governo da Região Autónoma dos Açores, a Região comprometeu-se a aplicar as medidas que visam garantir o cumprimento dos objetivos do Programa de Ajustamento Económico para Portugal, no quadro das suas competências constitucionais e estatutárias, adotando, se necessário, as devidas adaptações. Em particular, comprometeu-se a manter uma situação orçamental próxima do equilíbrio durante os anos de vigência do Memorando de Entendimento, a aplicar as medidas de redução de remunerações e de trabalhadores previstos no Programa de Ajustamento, a alcançar e manter o equilíbrio financeiro do Sector Empresarial Regional e a não promover quaisquer parcerias público-privadas, salvo avaliação fundamentada em contrário da Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos, entidade sob a tutela do Ministério das Finanças.

Para 2013, no âmbito do Orçamento Retificativo para a Região, a RAA apresentou uma estimativa para o défice da Região de 27 milhões de euros. Em 2014, para além de assegurar uma situação orçamental próxima do equilíbrio, a RAA terá igualmente de respeitar as regras respeitantes ao equilíbrio orçamental e aos limites ao endividamento definidas na nova Lei das Finanças Regionais.

¹⁸ Sector Empresarial Regional da RAM

¹⁹ Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

II.4.4.3. Administração Local

A Reforma da Administração Local promovida pelo Governo assentou num conjunto de alterações legislativas, que se concretizaram, no ano 2013, na publicação do regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica²⁰ e na aprovação, pela Assembleia da República, da nova Lei das Finanças Locais e do Regime Jurídico das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais.

Adicionalmente, no ano 2013 já são visíveis os resultados da implementação dos diplomas referentes ao novo Regime Jurídico das Atividades Empresariais²¹ (redução de 130 empresas locais e participações locais em empresas, para 204 empresas no universo autárquico), ao novo Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Local²² (tendo-se verificado, até à data, uma redução de 15% no número de dirigentes, de um objetivo de 25% a reduzir no período de 3 anos), e ao Programa de Apoio à Economia Local (PAEL)²³ (No âmbito deste Programa, já foram injetados na economia local aproximadamente 400 milhões de euros, através do empréstimo concedido pelo Estado aos municípios para a regularização das suas dívidas a fornecedores).

Ao nível do endividamento, assistiu-se a uma diminuição da dívida bruta em cerca de 13% (aproximadamente 1.000 milhões de euros); o endividamento de médio e longo prazo diminuiu em mais de 26% (o que representa cerca de 1.200 milhões de euros); e os pagamentos em atraso aos fornecedores diminuíram consideravelmente (em cerca de 400 milhões de euros entre agosto de 2013 e final de 2012).

Em 2014 entra em vigor o novo regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais²⁴, sendo expectável um reforço progressivo da disciplina orçamental neste subsector das Administrações Públicas. A nova Lei de Finanças Locais, foi aprovada em conformidade com a Lei de Enquadramento Orçamental, nomeadamente no que respeita à inclusão de entidades no respetivo sector, à adoção de um quadro orçamental plurianual e às regras de endividamento. Define-se também um novo calendário para a preparação dos orçamentos municipais, compatível com o do Orçamento do Estado.

²⁰ Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro.

²¹ Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

²² Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto.

²³ Lei n.º 43/2012, de agosto e Portaria n.º 281-A/2012, de 14 de setembro.

²⁴ Lei n.º 73/2013 de 3 de setembro.

III. SITUAÇÃO FINANCEIRA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS 2013 E 2014 (CONTABILIDADE PÚBLICA E NACIONAL)

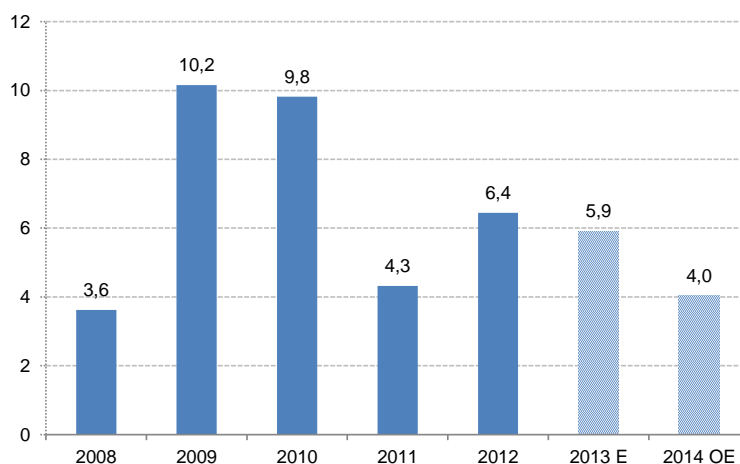
III.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas

Os desenvolvimentos orçamentais recentes, traduzidos em novas dotações orçamentais de despesa, determinaram a apresentação da segunda proposta de alteração ao Orçamento do Estado para 2013.

Neste contexto, a manutenção do objetivo de cumprir o défice de 5,5% do PIB acordado com as instituições internacionais, no âmbito do Programa de Ajustamento Económico, determinou o recurso a um regime excecional e temporário de regularização de dívidas fiscais e à segurança social cujo impacto adicional na receita fiscal é estimado em cerca de 700 milhões de euros.

É de referir que a meta acordada no âmbito do Programa exclui o efeito especial relativo à dotação de capital no BANIF, no montante equivalente a 0,4 p.p. do PIB. O défice em contabilidade nacional, incluindo este efeito, ascende a 5,9% do PIB.

Gráfico III.1.1. Déficit das Administrações Públicas (Ótica da Contabilidade Nacional)
(em % do PIB)



Fonte: INE e Ministério das Finanças.

Para 2014, mantém-se o limite inicialmente previsto para o défice das administrações públicas, de 4% do PIB, acordado no sétimo exame regular do Programa.

Ótica de Contabilidade Nacional

A melhoria do défice, em 1,9 p.p. do PIB, em 2014, é conseguida inteiramente pelo lado da despesa, com um redução de 2,3 p.p. do PIB, uma vez que a receita apresenta um decréscimo de 0,4 p.p. do PIB.

Quadro III.1.1. Contas das Administrações Públicas (Ótica da Contabilidade Nacional)

	Milhões de Euros			Taxa de variação (%)			% do PIB		
	2012 INE	2013 E	2014 OE	2012 INE	2013 E	2014 OE	2012 INE	2013 E	2014 OE
Receita corrente	65.076,9	69.518,0	70.089,1	-6,0	6,8	0,8	39,4	42,0	41,7
Receita fiscal	37.811,2	40.424,4	41.241,5	-6,4	6,9	2,0	22,9	24,5	24,5
Impostos s/ produção e importação	22.538,7	21.929,9	22.562,4	-4,1	-2,7	2,9	13,7	13,3	13,4
Impostos correntes s/ rendimento, património	15.272,5	18.494,4	18.679,0	-9,5	21,1	1,0	9,3	11,2	11,1
Contribuições sociais	19.135,3	19.866,5	19.570,3	-9,1	3,8	-1,5	11,6	12,0	11,6
Outra receita corrente	8.130,5	9.227,1	9.277,3	4,2	13,5	0,5	4,9	5,6	5,5
Receita de capital	2.497,4	1.942,2	1.847,2	-68,0	-22,2	-4,9	1,5	1,2	1,1
Receita total	67.574,3	71.460,2	71.936,3	-12,3	5,8	0,7	40,9	43,2	42,8
Despesa corrente	73.398,6	76.653,2	75.197,5	-5,5	4,4	-1,9	44,5	46,4	44,7
Consumo intermédio	7.400,2	7.864,0	7.757,9	-6,4	6,3	-1,4	4,5	4,8	4,6
Despesas com pessoal	16.510,0	17.537,8	15.762,8	-15,0	6,2	-10,1	10,0	10,6	9,4
Prestações sociais	37.139,3	38.399,2	38.320,4	-1,7	3,4	-0,2	22,5	23,2	22,8
Subsídios	1.008,5	1.211,7	1.272,0	-17,4	20,1	5,0	0,6	0,7	0,8
Juros	7.125,9	7.188,8	7.324,1	3,4	0,9	1,9	4,3	4,3	4,4
Outra despesa corrente	4.214,6	4.451,6	4.760,4	-4,8	5,6	6,9	2,6	2,7	2,8
Despesa de capital	4.816,9	4.585,1	3.532,1	-29,2	-4,8	-23,0	2,9	2,8	2,1
Formação bruta de capital fixo	2.745,0	3.084,9	3.003,5	-38,6	12,4	-2,6	1,7	1,9	1,8
Outras despesas de capital	2.071,9	1.500,1	528,5	-11,0	-27,6	-64,8	1,3	0,9	0,3
Despesa total	78.215,5	81.238,3	78.729,6	-7,4	3,9	-3,1	47,4	49,1	46,8
Saldo Global	-10.641,2	-9.778,1	-6.793,3				-6,4	-5,9	-4,0
Despesa corrente primária	66.272,6	69.464,4	67.873,4	-6,3	4,8	-2,3	40,1	42,0	40,4
Despesa primária	71.089,6	74.049,5	71.405,4	-8,3	4,2	-3,6	43,1	44,8	42,5
Saldo corrente primário	-1.195,7	53,6	2.215,7				-0,7	0,0	1,3
Saldo primário	-3.515,3	-2.589,2	530,9				-2,1	-1,6	0,3

Nota: saldo global na ótica do Procedimento dos Défices Excessivos.
Fonte: INE e Ministério das Finanças.

Do lado da receita, destaca-se o aumento da receita fiscal refletindo a melhoria da atividade económica e o impacto de medidas de política fiscal. A receita contributiva deverá decrescer 1,5% em consonância com a evolução da massa salarial.

Do lado da despesa, o maior contributo para a redução virá das despesas com pessoal e dos consumos intermédios, refletindo as medidas de consolidação orçamental em curso e previstas.

Os juros da dívida pública deverão apresentar um ligeiro aumento face a 2013 (1,9%), em virtude do aumento da dívida. No entanto, a diminuição da despesa primária permitirá atingir, em 2014, um saldo primário positivo.

Ótica de Contabilidade Pública

Em contabilidade pública, o défice orçamental das Administrações Públicas deverá situar-se em 4,4% do PIB em 2014, traduzindo uma melhoria de 2,2 p.p. do PIB face a 2013.

Quadro III.1.2. Receitas e Despesas das Administrações Públicas (Ótica da Contabilidade Pública)
(milhões de euros)

	Milhões de Euros			Taxa de variação (%)			% do PIB		
	2012	2013 E	2014 OE	2012	2013 E	2014 OE	2012	2013 E	2014 OE
Receitas Correntes	65.617,8	71.343,2	71.430,4	-0,8	8,7	0,1	39,7	43,2	42,5
Impostos directos	16.549,7	19.634,5	20.071,0	-8,1	18,6	2,2	10,0	11,9	11,9
Impostos indirectos	21.117,4	20.591,6	20.801,5	-0,6	-2,5	1,0	12,8	12,5	12,4
Contribuições de Segurança Social	16.877,2	18.463,0	18.235,7	-7,0	9,4	-1,2	10,2	11,2	10,8
Outras receitas correntes	11.073,5	12.654,1	12.322,1	26,4	14,3	-2,6	6,7	7,7	7,3
Receitas de Capital	7.162,5	3.250,4	2.733,6	21,1	-54,6	-15,9	4,3	2,0	1,6
Receita Total	72.780,2	74.593,6	74.164,0	1,0	2,5	-0,6	44,1	45,1	44,1
Despesas Correntes	74.289,8	79.137,5	75.813,5	2,1	6,5	-4,2	45,0	47,9	45,1
Consumo Público	30.153,1	31.554,4	29.526,8	-0,2	4,6	-6,4	18,3	19,1	17,6
do qual: Pessoal	14.657,5	16.164,2	14.992,1	-12,7	10,3	-7,3	8,9	9,8	8,9
Aquisição de bens e serviços	14.503,9	13.965,1	12.475,4	14,3	-3,7	-10,7	8,8	8,4	7,4
Outras despesas correntes	991,7	1.425,0	2.059,3	35,2	43,7	44,5	0,6	0,9	1,2
Subsídios	2.208,8	2.737,2	2.731,7	7,9	23,9	-0,2	1,3	1,7	1,6
Juros e Outros Encargos	8.170,8	8.405,9	8.174,8	30,3	2,9	-2,7	4,9	5,1	4,9
Transferências Correntes	33.757,0	36.440,0	35.380,3	-1,3	7,9	-2,9	20,4	22,0	21,0
Despesas de Capital	5.627,1	6.449,9	5.780,5	8,3	14,6	-10,4	3,4	3,9	3,4
Investimentos	4.509,2	4.961,6	4.664,1	55,8	10,0	-6,0	2,7	3,0	2,8
Transferências de Capital	1.008,4	1.122,6	984,5	-54,5	11,3	-12,3	0,6	0,7	0,6
Outras despesas de capital	109,4	365,7	132,0	28,4	234,2	-63,9	0,1	0,2	0,1
Despesa Total	79.916,8	85.587,5	81.594,1	2,5	7,1	-4,7	48,4	51,8	48,5
Saldo Global	-7.136,6	-10.993,8	-7.430,0				-4,3	-6,6	-4,4
Saldo Primário	1.034,2	-2.587,9	744,8				0,6	-1,6	0,4
Activos Fin. Liq. de Reembolsos	16.277,7	19.974,2	12.007,6				9,9	12,1	7,1
Saldo Global incluindo Act. Fin.	-23.414,3	-30.968,0	-19.437,7				-14,2	-18,7	-11,6
Saldo Corrente Primário	-501,2	611,6	3.791,6				-0,3	0,4	2,3
Saldo de Capital	1.535,4	-3.199,6	-3.046,9				0,9	-1,9	-1,8
Despesa Corrente Primária	66.119,0	70.731,6	67.638,7	-0,5	7,0	-4,4	40,0	42,8	40,2

Fonte: Ministério das Finanças

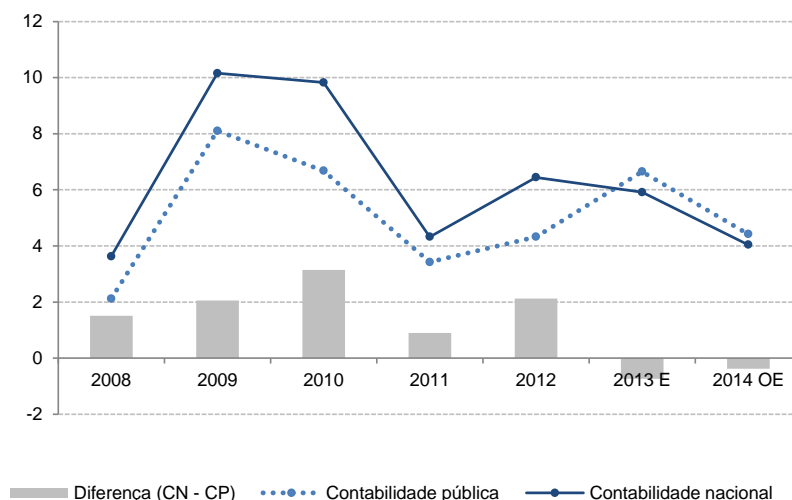
Em 2014, a receita deverá registar uma diminuição de 0,6% face a 2013, explicado na sua totalidade pelas outras receitas correntes.

Do lado da despesa, a diminuição de 4,7% é essencialmente explicada pelas despesas com pessoal, aquisição de bens e serviços e transferências correntes.

Passagem da ótica de Contabilidade Pública à ótica de Contabilidade Nacional

Para 2014, o défice em contabilidade pública deverá ser superior ao de contabilidade nacional em 0,4 p.p..

Gráfico III.1.2. Défice das Administrações Públicas em Contabilidade Pública e Contabilidade Nacional
(em % do PIB)



Fonte: INE e Ministério das Finanças.

O quadro seguinte apresenta as principais diferenças apuradas nas duas óticas. Essas diferenças resultam basicamente de ajustamentos de passagem da ótica de caixa (contabilidade pública) à ótica de compromisso (contabilidade nacional) e de outro tipo de ajustamentos que pretendem repercutir no perímetro das contas públicas o efeito de determinadas operações levadas a cabo por unidades das administrações públicas.

Quadro III.1.3. Passagem de saldos de Contabilidade Pública a Contabilidade Nacional

	2013 E	2014 OE	2013 E	2014 OE
	(milhões de euros)		(% do PIB)	
AP - Saldo em contabilidade pública	-10.993,8	-7.429,8	-6,6	-4,4
Administração Central	-9.996,7	-8.342,5	-6,0	-5,0
Administração Regional e Local	-1.054,5	652,9	-0,6	0,4
Segurança Social	57,4	259,8	0,0	0,2
Ajustamento ao universo em Contas Nacionais	662,4	3.308,6	0,4	2,0
Diferença entre juros pagos e devidos (PDE)	-260,0	-172,0	-0,2	-0,1
Outros valores a receber	-244,5	187,5	-0,1	0,1
Outros valores a pagar	1.680,3	319,8	1,0	0,2
Outros ajustamentos	-622,8	-3.007,4	-0,4	-1,8
AP - Saldo em contabilidade nacional (PDE)	-9.778,3	-6.793,2	-5,9	-4,0
Administração Central	-10.613,1	-8.127,8	-6,4	-4,8
Administração Regional e Local	694,0	986,3	0,4	0,6
Segurança Social	141,3	348,3	0,1	0,2

Fonte: Ministério das Finanças

O diferencial positivo de 636,8 milhões de euros entre o défice em contabilidade nacional e pública é resultado da anulação, em contabilidade nacional, dos pagamentos remanescentes no âmbito do programa PAEL de regularização de dívidas de anos anteriores dos municípios, bem como da utilização final do empréstimo da Região Autónoma da Madeira, no valor de 1100 milhões de euros, para pagamento de dívidas já registadas em anos anteriores em contas nacionais. Adicionalmente, o ajustamento dos impostos e das contribuições sociais também tem um efeito positivo no saldo das Administrações Públicas em contabilidade nacional.

De referir que o elevado valor no ajustamento ao universo se refere às dotações de capital recebidas pelas empresas de transporte e infraestruturas (que em contabilidade pública são consideradas despesa não efetiva) e que, no saldo, se traduzem num efeito nulo, uma vez que estão igualmente registadas nos outros ajustamentos como despesa do subsector Estado.

III.1.1. Receitas e Despesas da Administração Central

O saldo global e primário da Administração Central de 2014 deverão cifrar-se em -8 342,5 milhões de euros e -476,3 milhões de euros, o que representa -5,0% e -0,3% do PIB, respetivamente.

Quadro III.1.4. Conta Consolidada da Administração Central em Contabilidade Pública
(milhões de euros)

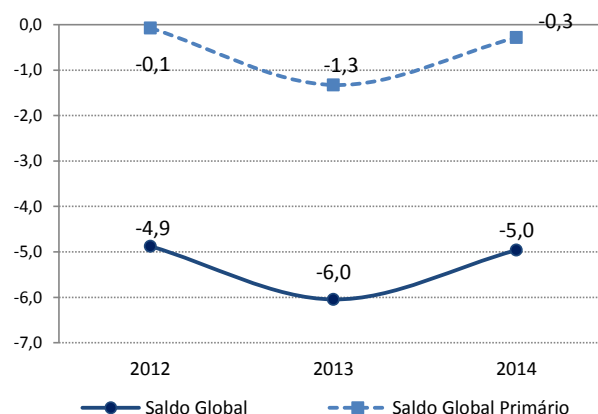
	CGE 2012	Estimativa 2013	Dotação ajustada 2014	Variação (%)		Contributo (em p.p.)		Variação em p.p. do PIB	
				2013/2012	2014/2013	2013/2012	2014/2013	2013/2012	2014/2013
Receita corrente	44.967,6	50.066,2	50.833,7	11,3	1,5	10,0	1,5	3,0	-0,1
Receita Fiscal	33.084,1	35.994,2	36.960,6	8,8	2,7	5,7	1,8	1,7	0,2
Impostos directos	13.655,9	16.523,2	17.163,5	21,0	3,9	5,6	1,2	1,7	0,2
Impostos indirectos	19.428,2	19.471,1	19.797,2	0,2	1,7	0,1	0,6	0,0	0,0
Contribuições Segurança Social, CGA, ADSE	3.785,9	5.116,4	4.946,5	35,1	-3,3	2,6	-0,3	0,8	-0,2
Transferências correntes	2.331,0	2.422,3	1.652,0	3,9	-31,8	0,2	-1,5	0,1	-0,5
Outras receitas correntes	5.766,6	6.533,2	7.274,6	13,3	11,3	1,5	1,4	0,5	0,4
Receita de capital	5.867,0	2.182,5	1.792,7	-62,8	-17,9	-7,2	-0,7	-2,2	-0,3
Venda de bens de investimento	12,6	83,1	188,6	558,4	126,9	0,1	0,2	0,0	0,1
Transferências de capital	4.597,1	1.498,5	1.263,9	-67,4	-15,7	-6,1	-0,4	-1,9	-0,2
Outras receitas de capital	1.257,3	600,9	340,1	-52,2	-43,4	-1,3	-0,5	-0,4	-0,2
Receita efectiva	50.834,7	52.248,6	52.626,4	2,8	0,7	2,8	0,7	0,8	-0,3
Despesa corrente	54.408,1	58.627,3	57.051,2	7,8	-2,7	7,2	-2,5	2,5	-1,5
Despesas com o pessoal	11.503,5	12.682,8	11.713,9	10,3	-7,6	2,0	-1,6	0,7	-0,7
Aquisição de bens e serviços	12.014,8	11.264,6	10.215,7	-6,2	-9,3	-1,3	-1,7	-0,5	-0,7
Juros e outros encargos	7.927,7	7.802,3	7.866,2	-1,6	0,8	-0,2	0,1	-0,1	0,0
Transferências correntes	21.358,7	24.775,5	24.417,9	16,0	-1,4	5,8	-0,6	2,0	-0,5
Subsídios	745,6	977,9	897,1	31,2	-8,3	0,4	-0,1	0,1	-0,1
Outras despesas correntes	857,7	1.124,2	1.940,4	31,1	72,6	0,5	1,3	0,2	0,5
Despesa de capital	4.475,3	3.618,1	3.917,7	-19,2	8,3	-1,5	0,5	-0,5	0,1
Investimento	2.413,6	1.711,9	2.575,9	-29,1	50,5	-1,2	1,4	-0,4	0,5
Transferências de capital	1.998,6	1.736,5	1.254,9	-13,1	-27,7	-0,4	-0,8	-0,2	-0,3
Outras despesas de capital	63,1	169,7	86,9	168,8	-48,8	0,2	-0,1	0,1	-0,1
Despesa efectiva	58.883,4	62.245,4	60.968,9	5,7	-2,1	5,7	-2,1	2,0	-1,4
Saldo global	-8.048,7	-9.996,7	-8.342,5						
em % do PIB	-4,9	-6,0	-5,0						
Saldo global primário	-121,0	-2.194,4	-476,3						
em % do PIB	-0,1	-1,3	-0,3						
Por memória:									
Despesa primária	50.955,7	54.443,1	53.102,7						
Saldo corrente	-9.440,5	-8.561,1	-6.217,4						
Saldo de capital	1.391,7	-1.435,6	-2.125,0						

Fonte: Ministério das Finanças

Nota: O valor de "outras despesas correntes" em 2014 encontra-se influenciado pela inscrição da dotação provisional do Ministério das Finanças (523,8 milhões de euros) e da reserva orçamental (377,1 milhões de euros).

Estes valores comparam com um saldo global e um saldo primário estimados para 2013 de -9 996,7 milhões de euros e de -2.194,4 milhões de euros, respetivamente. Esta situação evidencia uma melhoria de 1 654,2 milhões de euros e de 1.718,1 milhões de euros, respetivamente.

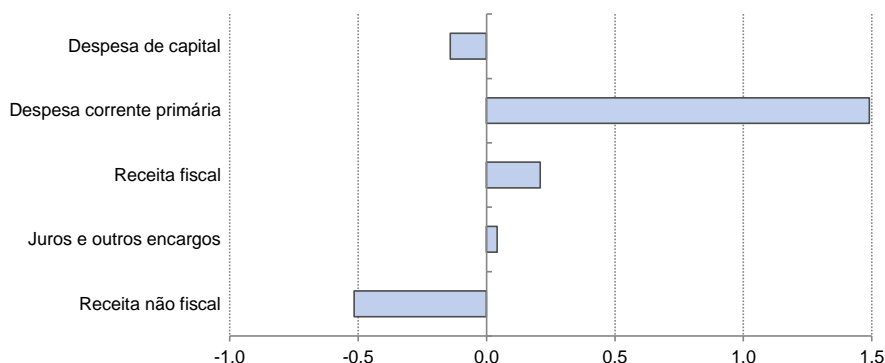
Gráfico III.1.3. Evolução do Défice da Administração Central em Contabilidade Pública
(% do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças

O comportamento do défice em 2014, face à estimativa de execução para 2013, resulta da redução de despesa efetiva (-1,4 p.p. do PIB) contrariando o decréscimo em receita efetiva (-0,3 p.p. do PIB), principalmente em resultado das medidas de contenção de despesa, com especial impacto na redução das despesas com pessoal, encargos com pensões da CGA e em aquisição de bens serviços. Deve ser feita ainda uma referência para o acréscimo previsto na receita fiscal, apesar da evolução esperada da receita total.

Gráfico III.1.4. Fatores explicativos da variação do saldo da Administração Central em 2014
(Variação em p.p. do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças

III.1.1.1. Receita da Administração Central

III.1.1.1.1. Introdução à Receita da Administração Central

A previsão da receita efetiva, para 2014, é de 66.815,3 milhões de euros, ligeiramente abaixo da estimativa de cobrança para o ano de 2013 (-0,6%). A receita fiscal traduz mais de metade da receita efetiva total (55,3%), cabendo 41,4% à receita corrente não fiscal e os restantes 3,3% à receita de capital. Na receita não fiscal da AC, são preponderantes as “Transferências correntes” e as “Comparticipações para a CGA e a ADSE” com um peso de 68,3%.

Quadro III.1.5. Receita da AC

(Milhões de Euros)

Classificação económica	2012	2013	2014	2013/2012 Variação (%)	2014/2013 Variação (%)
	CGE	Estimativa	Orçamento		
Receita corrente:	61.451,4	64.697,9	64.636,6	5,3	-0,1
Receita fiscal:	33.084,1	35.994,2	36.960,6	8,8	2,7
Impostos diretos	13.655,9	16.523,2	17.163,5	21,0	3,9
Impostos indiretos	19.428,2	19.471,1	19.797,2	0,2	1,7
Receita corrente não fiscal:	28.367,3	28.703,7	27.676,0	1,2	-3,6
Comparticipações para a CGA e a ADSE	3.785,9	5.116,4	4.946,5	35,1	-3,3
Taxas, multas e outras penalidades	2.301,4	2.325,7	2.437,1	1,1	4,8
Rendimentos da propriedade	875,3	1.524,3	1.084,3	74,1	-28,9
Transferências correntes	18.815,6	17.082,9	15.454,9	-9,2	-9,5
Venda de bens e serviços correntes	1.677,4	1.845,7	1.863,4	10,0	1,0
Outras receitas correntes	643,0	549,6	1.661,3	-14,5	202,3
Recursos próprios comunitários	155,5	170,1	145,2	9,4	-14,6
Reposições não abatidas nos pagamentos	113,1	89,1	83,3	-21,3	-6,5
Receita de capital:	6.602,5	2.513,3	2.178,7	-61,9	-13,3
Venda de bens de investimento	12,6	83,1	188,6	558,4	126,9
Transferências de capital	5.334,3	1.835,4	1.650,2	-65,6	-10,1
Outras receitas de capital	1.087,3	452,1	292,8	-58,4	-35,2
Saldo da gerência anterior	168,3	142,7	47,0	-15,2	-67,1
RECEITA EFETIVA NÃO FISCAL	34.969,8	31.217,0	29.854,7	-10,7	-4,4
RECEITA EFETIVA TOTAL	68.053,9	67.211,3	66.815,3	-1,2	-0,6

As transferências intrasectoriais são excluídas do quadro e, na parte que não é comum com a despesa, são imputadas a outras receitas correntes e de capital.

Fonte: Ministério das Finanças.

III.1.1.1.2. Receita Fiscal

A estimativa da receita fiscal líquida do Estado para 2014 teve por base a evolução esperada dos principais indicadores macroeconómicos, o efeito do reforço da política de combate à fraude e à evasão fiscais e, finalmente, algumas alterações legislativas propostas em sede de Orçamento do Estado. A comparabilidade entre a estimativa de execução orçamental em 2013 e a previsão da receita fiscal líquida do Estado para 2014 encontra-se condicionada pelo impacto extraordinário do regime de regularização de dívidas fiscais, assim como pela adoção de uma recomendação do Tribunal de Contas no que concerne à contabilização da participação variável dos municípios na receita do IRS.

Nestes termos, a previsão da receita fiscal líquida do Estado para 2014 apresenta uma variação de 2,1% face à estimativa de execução orçamental em 2013.

O quadro seguinte apresenta a decomposição da previsão da receita fiscal líquida do Estado, por imposto.

Quadro III.1.6. Evolução da receita fiscal líquida do Estado 2013-2014, por imposto
(milhões de euros)

Impostos	2013	2014	Variação homóloga	
	Estimativa	Orçamento	Milhões de euros	%
Impostos diretos	16.501,8	16.971,7	469,9	2,8
- IRS	12.011,1	12.436,8	425,7	3,5
- IRC	4.480,6	4.524,7	44,1	1,0
- Outros	10,1	10,2	0,1	0,9
Impostos indiretos	18.401,2	18.679,0	277,8	1,5
- ISP	2.040,1	2.082,6	42,5	2,1
- IVA	12.937,6	12.915,8	-21,8	-0,2
- Imposto sobre veículos	334,4	353,6	19,2	5,8
- Imposto consumo tabaco	1.306,4	1.430,5	124,2	9,5
- IABA	169,7	181,6	11,9	7,0
- Imposto do selo	1.327,4	1.372,7	45,4	3,4
- Imposto único de circulação	242,5	298,8	56,2	23,2
- Outros	43,2	43,5	0,2	0,5
Receita fiscal do Estado	34.903,1	35.650,7	747,7	2,1

Fonte: Ministério das Finanças.

Impostos Diretos

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS)

Para 2014, estima-se que a receita líquida em sede de IRS atinja o valor de 12.436,8 milhões euros. Esta previsão tem por base o cenário macroeconómico apresentado no ponto I.2.2. deste relatório, sendo particularmente relevantes as variáveis que mais fortemente condicionam a evolução da base tributável do IRS. O objetivo de receita reflete também o acolhimento da recomendação do Tribunal de Contas no que concerne à contabilização da transferência da participação variável dos municípios na receita do IRS como despesa orçamental.

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC)

Em 2014, antevê-se que a receita líquida em sede de IRC se situe em 4.524,7 milhões de euros. A estimativa da receita líquida do IRC reflete, essencialmente, a evolução prevista do cenário macroeconómico para 2014, a qual aponta para uma recuperação da atividade económica, que compensa o impacto esperado decorrente da Reforma do IRC.

Impostos Indiretos

Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP)

Para 2014, prevê-se que receita líquida em sede de ISP ascenda a 2.082,6 milhões de euros, o que representa um aumento de 2,1%, face à estimativa de execução orçamental em 2013. Esta evolução reflete o perfil de recuperação da atividade económica previsto para 2014.

Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

Em 2014, estima-se que a receita líquida em sede de IVA atinja 12.915,8 milhões de euros.

A presente estimativa reflete a evolução do cenário macroeconómico em 2014, em particular no que diz respeito à trajetória das variáveis macroeconómicas mais fortemente correlacionadas com a receita deste imposto e do efeito esperado da estratégia de reforço do combate à fraude e à evasão fiscais ao longo de 2014. Em particular, releve-se nesse ano o desenvolvimento da reforma da faturação e dos sistema *e-fatura*, a aplicação plena da reforma dos documentos de transporte, e nesse sentido o combate mais eficaz à economia paralela.

Imposto sobre Veículos (ISV)

Para 2014, prevê-se uma melhoria da receita líquida em sede de ISV, a qual dever-se-á situar em 353,6 milhões de euros. Esta evolução traduz a tendência de recuperação expectável na venda de veículos automóveis.

Imposto sobre o Tabaco (IT)

No que concerne ao IT, estima-se para 2014 um aumento de 9,5%, face a 2013, devendo a receita líquida em sede deste imposto atingir 1.430,5 milhões de euros. Esta estimativa traduz, por um lado, a evolução prevista para a introdução no consumo destes produtos e, por outro lado, o efeito esperado das alterações legislativas propostas em sede de Orçamento do Estado, as quais preveem, nomeadamente, um maior nivelamento da tributação de diferentes formas de tabaco.

Imposto sobre Álcool e Bebidas Alcoólicas (IABA)

Em 2014, antevê-se que a receita líquida em sede de IABA se situe em 181,6 milhões de euros, o que representa um aumento de 7,0%, face à estimativa de execução orçamental em 2013. Esta previsão tem subjacente a evolução esperada da introdução no consumo do álcool e de bebidas alcoólicas em 2014 e o impacto das alterações legislativas propostas para esse ano.

Imposto do Selo (IS)

Para 2014, a receita líquida em sede de IS deverá atingir 1.372,7 milhões de euros, antevendo-se assim um crescimento de 3,4%, face a 2013. Em 2014, antevê-se que receita líquida do IS beneficie da recuperação da atividade económica e da dinamização dos mercados financeiros.

Imposto Único de Circulação (IUC)

No que concerne ao IUC, em 2014, prevê-se que a receita líquida em sede deste imposto se situe em 298,8 milhões de euros, o que corresponde a um crescimento de 56,2 milhões de euros, face a 2013.

Esta estimativa reflete, por um lado a tendência de crescimento deste imposto e, por outro lado, efeito esperado das alterações legislativas propostas em sede de Orçamento do Estado.

III.1.1.1.3. Despesa Fiscal

No presente relatório passa-se a discriminar a despesa fiscal com origem nos impostos cujo sujeito ativo é o Estado. A despesa fiscal das Administrações Públicas será detalhada em sede própria, no Relatório da Despesa Fiscal 2014.

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

- i. **Identificação da despesa fiscal:** definiu-se a estrutura comum de cada imposto, seguindo os critérios utilizados internacionalmente para esse efeito. O critério aplicado tomou como referência a estrutura estabelecida pelo próprio regime legal do imposto, considerando como despesa fiscal todas as situações que se afastam do que se encontra 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 arrecadada hipoteticamente caso não se verificasse a ocorrência do facto tributário que consubstancia a despesa fiscal;
- iii. **Utilização do princípio da especialização do exercício:** alocou-se a despesa fiscal ao ano ao qual se encontra associada a origem de uma obrigação fiscal equivalente e não àquele em que o pagamento final do imposto seria realizado.

Redução da Despesa Fiscal do Estado 2011-2014

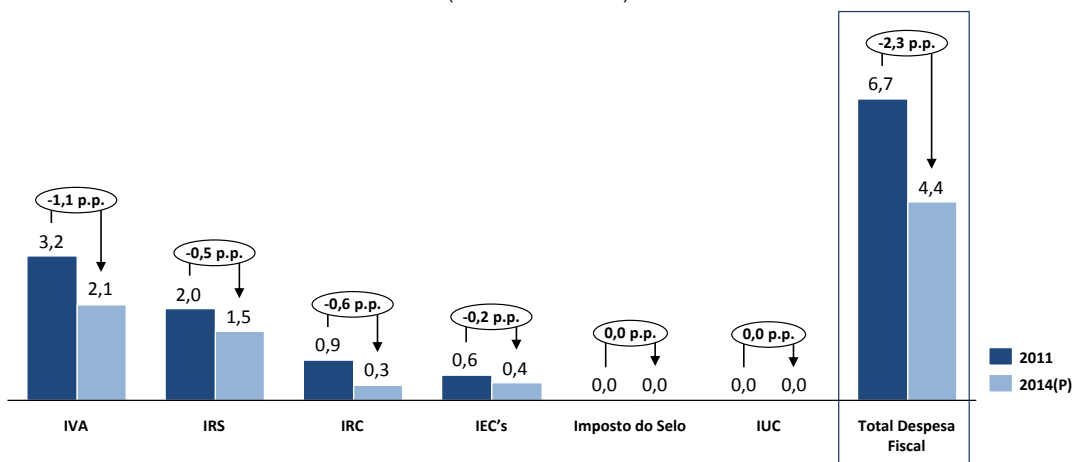
Entre 2011 e 2014, em resultado da vigente política de revisão dos benefícios fiscais, a qual cumpre com os compromissos internacionais assumidos pelo Estado português no âmbito do Programa de Ajustamento Económico, regista-se uma redução significativa de 35,9% da despesa fiscal do Estado. Neste período, a despesa fiscal do Estado apresenta assim uma diminuição expressiva de 4.135,2 milhões de euros. Para 2014, em particular, o Orçamento do Estado prevê uma redução adicional de 333,2 milhões de euros, o que corresponde a uma diminuição de 4,3%, face a 2013.

Quadro III.1.7. Evolução da despesa fiscal do Estado 2011-2014, por imposto
(milhões de euros)

Impostos	2011	2012	2013 ^(p)	2014 ^(p)	Variação homóloga (%)		
					2012/2011	2013/2012 ^(p)	2014/2013 ^(p)
Impostos diretos	5.031,8	3.524,8	3.498,2	3.113,3	-29,9	-0,8	-11,0
- IRS	3.504,2	2.779,3	2.551,0	2.551,0	-20,7	-8,2	0,0
- IRC	1.527,6	745,5	947,2	562,3	-51,2	27,0	-40,6
Impostos indiretos	6.483,3	4.117,5	4.214,9	4.266,6	-36,5	2,4	1,2
- ISP	718,7	464,4	424,3	436,6	-35,4	-8,6	2,9
- IVA	5.519,4	3.375,0	3.518,8	3.555,2	-38,9	4,3	1,0
- Imposto sobre veículos	122,8	133,5	113,7	113,7	8,7	-14,9	0,0
- Imposto consumo tabaco	1,2	1,2	1,2	1,2	-1,4	-4,8	0,0
- IABA	104,2	112,1	97,4	97,4	7,6	-13,1	0,0
- Imposto do selo	14,3	27,8	55,2	56,3	94,8	98,7	2,0
- Imposto único de circulação	2,8	3,5	4,4	6,4	25,0	27,2	44,4
Despesa fiscal do Estado	11.515,1	7.642,3	7.713,1	7.380,0	-33,6	0,9	-4,3

Fonte: Ministério das Finanças.

Gráfico III.1.5. Evolução da despesa fiscal do Estado 2011-2014, por imposto (% do PIB nominal)



Fonte: Ministério das Finanças.

Consciente que a política fiscal desempenha um papel de destaque enquanto instrumento de competitividade, ocupando um lugar primordial nas escolhas dos agentes económicos e à luz dos primeiros sinais de recuperação económica e com o objetivo projetar um novo ciclo, sustentado, de desenvolvimento e crescimento, o Governo comprometeu-se com uma estratégia dirigida a estimular o investimento e a criação de emprego em Portugal, já em 2013. Assim, no que toca à evolução da despesa fiscal associada a Assuntos Económicos, releve-se, entre os anos de 2012 e 2013, um crescimento de 6,7%, o qual decorre, nomeadamente, do impacto do Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento (CFEI), aprovado com o intuito estimular o investimento privado em 2013, invertendo a tendência verificada nos últimos anos.

Por sua vez, analisando a evolução dos três principais tipos de despesa fiscal, a saber, as taxas preferenciais, as isenções e as deduções à coleta, saliente-se as reduções de 35,8%, 51,4% e 26,4%, respetivamente, previstas para o período decorrido entre 2011 e 2014.

Gráfico III.1.6. Evolução da despesa fiscal 2011-2014, por função

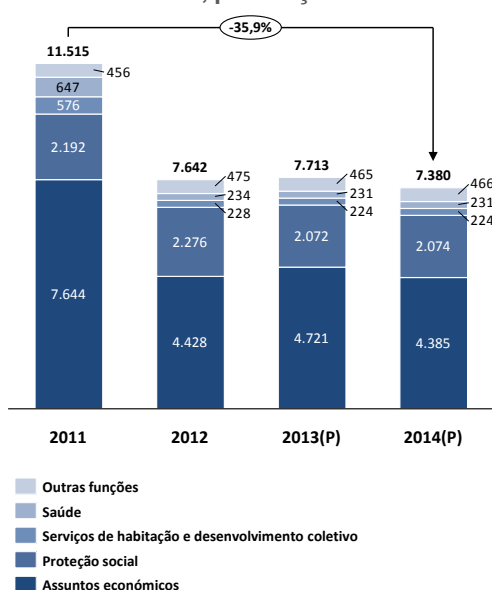
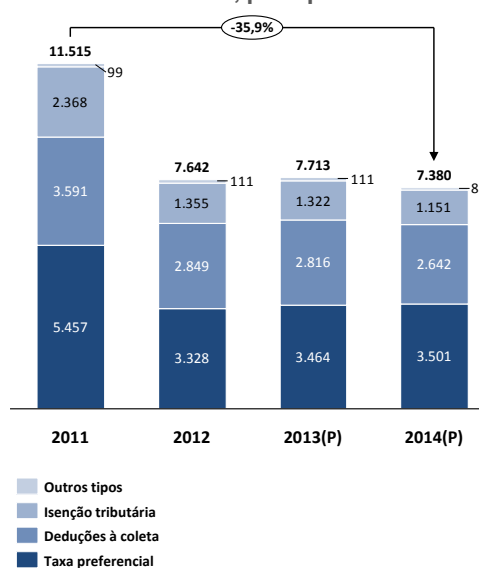


Gráfico III.1.7. Evolução da despesa fiscal 2011-2014, por tipo



Fonte: Ministério das Finanças.

Impostos Diretos

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS)

Entre 2011 e 2014, a despesa fiscal em IRS ter-se-á reduzido em 27,2%, em consequência da limitação e redução substancial das deduções à coleta, tendo a principal diminuição, em cerca de 20,7%, ocorrido no ano de 2012.

Todavia, no sentido de promover uma repartição mais equitativa do esforço adicional de consolidação orçamental, a limitação dos benefícios fiscais em sede de IRS foi conduzida de forma a salvaguardar a prossecução das políticas sociais do Governo, respeitando o princípio da equidade social na austeridade.

Por conseguinte, em 2014, antevê-se que a despesa fiscal em IRS ascenda a 2.551,0 milhões de euros, em linha com o montante estimado para 2013. Esta evolução evidencia a ausência de alterações legislativas em sede de Orçamento do Estado que visem uma redução adicional da despesa fiscal em IRS no ano de 2014.

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC)

A despesa fiscal em sede de IRC apresenta a maior diminuição relativa entre 2011 e 2014, estimando-se que nesse período esta se tenha reduzido em 63,2%. Nestes termos, releve-se a redução de 51,2% verificada em 2012, refletindo a muito significativa limitação do regime fiscal aplicável às sociedades gestoras de participações sociais (SGPS).

Porém, em 2013, com o objetivo de potenciar os primeiros sinais de recuperação económica e projetar as bases do relançamento da economia portuguesa, o Governo prosseguiu medidas apostadas no fomento do investimento, visando a criação de um ambiente fiscal mais favorável ao investimento e à criação de emprego. Neste âmbito, em paralelo com a política vigente de revisão dos benefícios fiscais em sede de IRC, saliente-se a introdução do CFEI, com o objetivo de produzir um forte impacto no nível de investimento empresarial. Este benefício consubstancia uma dedução à coleta de IRC no montante de 20% do investimento realizado, até à concorrência de 70% daquela coleta, a vigorar apenas em 2013. Assim a despesa fiscal em IRC dever-se-á situar 27,0% acima do verificado em 2012.

Para 2014, atendendo ao carácter extraordinário do CFEI e às medidas de alargamento da base tributável subjacentes à re-avaliação dos benefícios fiscais conduzida pelo Governo no âmbito da Reforma do IRC, a despesa fiscal em sede de IRC deverá atingir 0,3% do PIB, o que representa uma redução superior a 40% do seu valor nominal, face a 2013.

Impostos Indiretos

Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP)

Entre 2011 e 2014, estima-se que a despesa fiscal associada a este imposto se reduza em 39,3%, destacando-se a diminuição de 35,4% ocorrida no ano de 2012. Em particular, para 2014, antevê-se que a despesa fiscal em ISP ascenda a 436,6 milhões de euros, o que representa um aumento de 2,9%, refletindo o impacto do perfil de recuperação económica previsto para esse ano na introdução no consumo de produtos petrolíferos e energéticos.

Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

Entre 2011 e 2014, prevê-se que a despesa fiscal em sede de IVA se reduza em 35,6%. Esta evolução resulta essencialmente do efeito da reestruturação das taxas reduzida e intermédia, prevista no Orçamento do Estado para 2012 (concretizada por via da reorganização das listas I e II do código do IVA), a qual procurou atender não apenas à necessidade de incrementar a coleta em sede deste imposto sem, no entanto, determinar o aumento das taxas de tributação, mas também à salvaguarda dos bens e serviços que integram a cabaz essencial. Nestes termos, foram igualmente salvaguardados os benefícios fiscais que se prendem com a prossecução dos objetivos extrafiscais de maior relevância para o Governo, entre os quais, a proteção dos deficientes e o apoio a instituições particulares de segurança social e solidariedade.

Em 2014, antevê-se que a despesa fiscal em sede de IVA se situe em 3.555,2 milhões de euros, o que representa um crescimento de 1,0%, face a 2013. Esta evolução reflete, nomeadamente, a recuperação da procura interna prevista para 2014.

Imposto sobre Veículos (ISV)

Entre 2011 e 2014, a despesa fiscal em sede ISV terá diminuído 7,5%, refletindo a evolução das vendas de veículos observada naqueles anos.

Para 2014, num cenário de manutenção do atual enquadramento fiscal, estima-se que a despesa se situe em linha com o montante previsto para 2013, ascendendo a 113,7 milhões de euros.

Imposto sobre o Tabaco (IT)

Entre 2011 e 2014, a despesa fiscal em sede de IT dever-se-á reduzir em 6,1%. No que concerne a 2014, tomando em consideração a evolução esperada dos níveis de introdução no consumo, prevê-se que despesa fiscal em IT permaneça em 1,2 milhões de euros, situando-se em linha com o montante estimado para 2013.

Imposto sobre Álcool e Bebidas Alcoólicas (IABA)

Entre 2011 e 2014, a despesa fiscal em sede de IABA dever-se-á reduzir em 6,4%, refletindo, em parte, a evolução da introdução no consumo. Em 2014, considerando a evolução prevista para os níveis de introdução no consumo, antevê-se que a despesa fiscal em IABA permaneça em 97,4 milhões de euros.

Imposto do Selo (IS)

No triénio de 2011 a 2014, a despesa fiscal em sede de IS apresenta um crescimento expressivo. Porém, esta evolução é explicada, sobretudo, pelo impacto do processo de avaliação geral de prédios urbanos conduzido entre 2012 e 2013, o qual se repercutiu num incremento do valor patrimonial de imóveis detidos pelo Estado e, por conseguinte, isentos de tributação.

Adicionalmente, esta evolução consubstancia a prossecução de objetivos extrafiscais do Governo, em especial, através da salvaguarda de exceções tributárias a instituições particulares de solidariedade social e a empresas em situação de insolvência, atendendo ao princípio da neutralidade fiscal, com o objetivo de revitalizar o tecido empresarial português e salvaguardar o emprego.

Para 2014, a despesa fiscal em IS dever-se-á situar em 56,3 milhões de euros, evidenciando um crescimento ligeiro de 2,0%.

Imposto Único de Circulação (IUC)

Entre 2011 e 2014, a despesa fiscal em sede de IUC deverá registar um crescimento significativo. Esta evolução resulta, designadamente, da exceção tributária consagrada no n.º 2 do artigo 5.º do código deste imposto, a qual consagra a apoio às pessoas com deficiência, promovendo-se assim a equidade social. Adicionalmente, a estimativa apresentada traduz a tendência de crescimento da receita líquida deste imposto, entre 2011 e 2014.

Para 2014, prevê-se que a despesa fiscal em IUC registe um aumento de 2,4 milhões de euros, face a 2013, traduzindo o maior potencial de receita associado aos automóveis isentos, em virtude do agravamento da tributação sobre veículos movidos a gasóleo.

Receita Não Fiscal

A estimativa da receita efetiva não fiscal para 2013 é de 31.217,0 milhões de euros, representando 46,4% da receita efetiva total arrecadada pelo Estado. Da decomposição da receita não fiscal releva que 91,9% tem natureza corrente e 8,1% de capital, sendo que a importância preponderante das receitas correntes não fiscais deve-se essencialmente às transferências dos SFA recebidas dos SI.

Para 2014, prevê-se que as receitas efetivas não fiscais atinjam 29.854,7 milhões de euros, valor que corresponde a uma redução de cobrança de 4,4% face à estimativa de 2013, para a qual contribuem em especial as seguintes variações:

- Decréscimo de 1.628,0 milhões de euros em “Transferências correntes”, para o que contribuiu o facto de se ter procedido a uma mudança de critério na contabilização das verbas destinadas ao financiamento de ações de formação profissional com origem no FSE, com expressão inicial no OSS. Com efeito, no decorrer de 2013 os serviços da AC beneficiários destes subsídios têm vindo a classificá-las em “Transferências correntes” recebidas da SS, passando a fazê-lo, a partir da execução de 2014, no grupo “Subsídios” que integra o capítulo “Outras receitas correntes”, implicando uma forte diminuição de cobrança de receita neste capítulo. No entanto verifica-se um acréscimo nas transferências da UE para a Parque Escolar, E.P.E., em 105,7 milhões de euros, explicado pelo efeito da redução de reembolsos no ano de 2013, na sequência da não concretização do investimento inicialmente previsto, enquanto para 2014 prevê-se a continuidade dos projetos iniciados, apesar de não estar programado o desenvolvimento de novas iniciativas que impliquem a assunção de novos compromissos financeiros para as escolas sem obras iniciadas e, complementarmente, mantendo-se uma forte contenção no desenvolvimento das iniciativas de investimento atualmente em curso;

- Diminuição de 440,0 milhões de euros em “Rendimentos de Propriedade”, fortemente explicada pela quebra que se prevê na cobrança no subsector dos SI, nomeadamente nos juros provenientes dos SFA e nos dividendos a entregar pelo BP;
- Decréscimo de 185,2 milhões de euros em “Transferências de capital”, influenciado pela quebra nas transferências comunitárias para a REFER (-103,6 milhões de euros) para investimento, devido ao menor número de candidaturas a apresentar ao abrigo do novo quadro comunitário de apoio (QEC 2014-2020), dado ser o ano do seu início (no entanto, 2013 assiste a um efeito de base de majoração do QREN), bem como para o IFDR (-134,4 milhões de euros), decorrente do efeito da reprogramação do QREN em 2013.;
- Diminuição de 169,9 milhões de euros em “Contribuições para a CGA e a ADSE”, causado principalmente pelo decréscimo de contribuições e quotizações para a CGA decorrente do efeito de aplicação de medidas de consolidação orçamental, atenuado em parte pelo aumento da percentagem de desconto da entidade patronal para a CGA, de 20% para 23,75%;
- Diminuição de 159,3 milhões de euros em “Outras receitas de capital”, essencialmente justificado pelo subsector dos SI, pelo facto de a estimativa para 2013 incluir a concessão da exploração de aeroportos (400,0 milhões de euros).
- Em sentido contrário é de referir:
 - Aumento de 1.111,7 milhões de euros em “Outras receitas correntes”, estando aqui também refletida a mudança de critério contabilístico acima referida. No lado dos SI, a variação é essencialmente justificada por essa razão, sendo compensada pela mudança de critério que também se operou na contabilização da contribuição para o sector bancário, dado que a partir de 2014 essa receita passará a ser registada como imposto direto (170,0 milhões de euros). Na previsão para 2014 estão ainda incluídos 100,0 milhões de euros relativos à receita da contribuição extraordinária sobre o sector energético;
 - Acréscimo de 105,5 milhões de euros em “Venda de bens de investimento”, essencialmente justificado com o aumento de receita nos SI com a alienação de bens afetos ao MDN;
 - Aumento de 111,4 milhões de euros em “Taxas, multas e outras penalidades”, em grande parte explicado pela variação registada na arrecadação de taxas que constituem receita consignada a organismos do subsector dos SI.

III.1.1.2. Despesa da Administração Central

Em 2014, a despesa consolidada da Administração Central decresce 2,1%, face à estimativa de 2013, sendo este comportamento influenciado pelo efeito da regularização de dívidas de anos anteriores, do SNS, em 2013. Sem esse efeito, a despesa evidencia um decréscimo de 1,3% face à estimativa de execução para 2013, o que corresponde a 1,0 p.p. do PIB. Este comportamento é explicado pela redução da despesa corrente (-1,7 p.p.) que compensa o acréscimo em despesa de capital (0,5 p.p.).

A despesa primária evidencia um decréscimo, em 1,6%, motivado principalmente pela evolução das despesa com pessoal e aquisição de bens e serviços correntes. Os juros apresentam um acréscimo de 0,8 %, em resultado do aumento da componente dos juros da dívida pública.

Quadro III.1.8. Evolução da despesa efetiva da Administração Central
(milhões de euros)

	Valores Reais				Ajustamentos 2013	Valores Ajustados			
	Estimativa 2013	Dotação ajustada 2014	Variação (em %)	Contributo (em p.p.)	Dívidas SNS	Estimativa 2013	Dotação ajustada 2014	Variação (em %)	Contributo (em p.p.)
Despesa corrente	58.627,3	57.051,2	-2,7	-2,5	497,0	58.130,3	57.051,2	-1,9	-1,7
Despesa Corrente primária	50.825,0	49.185,0	-3,2	-2,6	497,0	50.328,0	49.185,0	-2,3	-1,9
<i>da qual:</i>									
Despesas com o pessoal	12.682,8	11.713,9	-7,6	-1,6		12.682,8	11.713,9	-7,6	-1,6
Aquisição de bens e serviços	11.264,6	10.215,7	-9,3	-1,7	497,0	10.767,6	10.215,7	-5,1	-0,9
Juros e outros encargos	7.802,3	7.866,2	0,8	0,1		7.802,3	7.866,2	0,8	0,1
Despesa de capital	3.618,1	3.917,7	8,3	0,5	0,0	3.618,1	3.917,7	8,3	0,5
Despesa efectiva	62.245,4	60.968,9	-2,1	-2,1	497,0	61.748,4	60.968,9	-1,3	-1,3
<i>em % do PIB</i>	37,6	36,3			0,3	37,3	36,3		
Despesa primária	54.443,1	53.102,7	-2,5	-2,2	497,0	53.946,1	53.102,7	-1,6	-1,4
<i>em % do PIB</i>	32,9	31,6			0,3	32,6	31,6		

Fonte: Ministério das Finanças

Nota: Em 2014 o orçamento ajustado corresponde ao orçamento líquido de cativos.

Os dados incluem o Fundo de Regularização da Dívida Pública, excluindo o montante afeto à operação da dívida pública.

A evolução da **despesa com pessoal** na Administração Central, espelha o impacto das medidas de contenção orçamental a aplicar, em 2014, no âmbito da reforma do Estado que se traduzem na:

- Continuação da redução do número de trabalhadores da Administração Central por via de aposentações e de rescisão do vínculo de trabalho mediante o recebimento de uma compensação financeira no âmbito do Programa de Rescisões por Mútuo Acordo; e
- Alteração da política de rendimentos.

A variação das despesas com pessoal está ainda influenciada pela inscrição de uma verba nos programas orçamentais, no montante de 231 milhões de euros, com vista a financiar a execução do Programa de Rescisões por Mútuo Acordo.

Quadro III.1.9. Despesas com pessoal da Administração Central
(milhões de euros)

	Estimativa 2013	Dotação ajustada 2014	2014/2013		Contributo variação (em p.p.)
			Absoluta	%	
Órgãos de Soberania	109,0	112,5	3,5	3,2	0,0
Governação e Cultura	294,1	255,0	-39,1	-13,3	-0,3
Finanças e Administração Pública	537,0	658,9	121,9	22,7	1,0
Representação Externa	172,8	153,0	-19,8	-11,5	-0,2
Defesa	1.296,4	1.215,2	-81,3	-6,3	-0,6
Segurança Interna	1.607,9	1.502,8	-105,2	-6,5	-0,8
Justiça	1.019,2	919,4	-99,8	-9,8	-0,8
Economia	381,4	349,9	-31,5	-8,3	-0,2
Ambiente, Ordenamento do Território e da Energia	68,7	72,3	3,6	5,2	0,0
Agricultura e Mar	221,9	202,2	-19,7	-8,9	-0,2
Saúde	1.017,7	964,1	-53,6	-5,3	-0,4
Ensino Básico e Secundário	4.362,2	3.797,0	-565,2	-13,0	-4,5
Ciência e Ensino Superior	1.288,5	1.218,4	-70,1	-5,4	-0,6
Solidariedade, Emprego e Segurança Social	305,9	293,4	-12,5	-4,1	-0,1
Total	12.682,8	11.713,9	-968,9	-7,6	

Fonte: Ministério das Finanças

A despesa com a **aquisição de bens e serviços** apresenta um decréscimo de 9,3%, influenciada pelo efeito base do Plano Extraordinário de Regularização de Dívidas do Serviço Nacional de Saúde, estimado em 497 milhões de euros.

Na ausência deste efeito, esta despesa apresentaria um decréscimo de 5,1%, justificada principalmente pela sujeição das dotações orçamentais a cativações bem como por medidas de redução de despesa do SNS implementadas em 2013 e as previstas para 2014, destacando-se a reforma dos hospitais e a centralização das aquisições de bens e serviços e de tecnologias de informação, bem como outras medidas transversais na área da saúde.

A despesa com **juros e outros encargos** da Administração Central apresenta um acréscimo de 0,8% em resultado sobretudo do aumento dos juros da dívida pública, os quais refletem o aumento do stock de dívida. Prevê-se uma redução da taxa de juro implícita na dívida de 3,7% para 3,6%, em resultado de taxas de juro mais baixas nos Bilhetes do Tesouro e de um maior peso dos empréstimos do PAEF no total da dívida.

Quadro III.1.10. Despesas com juros e outros encargos da Administração Central

(milhões de euros)

	Estimativa 2013	Dotação ajustada 2014	2014/2013		Contributo variação (em p.p)
			Absoluta	%	
Juros e Outros Encargos da Administração Central	7.802,3	7.866,2	63,9	0,8	
Juros e outros encargos da Dívida Pública	6.803,0	7.239,0	436,0	6,4	5,6
Juros e encargos financeiros suportados pelas EPR	935,8	598,0	-337,8	-36,1	-4,3
<i>das quais:</i>					
REFER	288,1	165,2	-122,8	-42,6	-1,6
Metropolitano de Lisboa, SA	178,4	104,1	-74,3	-41,6	-1,0
Metropolitano Porto, SA	111,7	68,5	-43,2	-38,7	-0,6
PARVALOREM, SA	146,2	102,7	-43,4	-29,7	-0,6
PARUPS, SA	60,8	30,7	-30,1	-49,5	-0,4
Estradas de Portugal, SA	107,6	81,5	-26,1	-24,2	-0,3
Parque Escolar EPE	31,6	31,2	-0,4	-1,4	0,0
Radio e Televisão de Portugal, SA	10,4	10,8	0,4	3,6	0,0
Outros	63,5	29,2	-34,3	-54,1	-0,4
<i>das quais:</i>					
FRDP	45,0	11,8	-33,2	-73,8	-0,4

Fonte: Ministério das Finanças

Ao nível das Entidades Públicas Reclassificadas da Administração Central prevê-se uma redução dos encargos com a dívida, decorrente da conversão do serviço da dívida de 2014, para com o Estado, em capital estatutário e em resultado da amortização da dívida para com a Caixa Geral de Depósitos, por parte das empresas veículos do BPN. Destaca-se ainda, o decréscimo no pagamento de juros pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública em face da previsão de um menor número de Obrigações do Tesouro, em 2014.

As **transferências** evidenciam um decréscimo, face à previsão de execução para 2013, de 3,2% sobretudo em resultado da redução de encargos com pensões e outros abonos da CGA, decorrente da medida de convergência do regime da CGA com o regime geral da Segurança Social e o efeito da condição de recurso das pensões de sobrevivência. Referência igualmente para a redução das transferências relativas à contribuição financeira para a União Europeia, resultante do efeito base da aprovação dos orçamentos rectificativos da Comissão Europeia em 2013, às transferências para as Regiões Autónomas no

âmbito da Lei de Finanças Regionais decorrente da alteração da metodologia de cálculo da transferência do OE²⁵ e o fim da vigência da Lei de Meios²⁶.

Em sentido inverso, destaca-se o acréscimo das transferências no âmbito da Lei de Finanças Locais na sequência da alteração metodológica no tratamento da receita de IRS a qual era anteriormente consignada diretamente à Administração Local, passando em 2014 a ser entregue à Administração Local através de transferência do Estado.

Quadro III.1.11. Despesa com Transferências correntes e de capital da Administração Central
(milhões de euros)

	Estimativa 2013	Dotação ajustada 2014	2014/2013		Contributo (em p.p)
			Absoluta	%	
Pensões e Outros Abonos - CGA	9.274,9	8.724,1	-550,9	-5,9	-2,1
Contribuição financeira para a União Europeia	1.726,0	1.571,5	-154,5	-9,0	-0,6
Lei de Finanças Regionais e Lei de Meios	560,0	424,3	-135,7	-24,2	-0,5
Lei de Bases da Segurança Social	8.144,6	8.104,8	-39,8	-0,5	-0,2
Apoios da Fundação para a Ciência e Tecnologia	286,3	242,3	-44,0	-15,4	-0,2
Transferência para Instituições União Europeia da REFER, EPE	35,0	0,5	-34,5	-98,5	-0,1
Segurança Social - IVA Social	725,0	725,0	0,0	0,0	0,0
Financiamento pensões do regime bancário	507,4	502,2	-5,2	-1,0	0,0
Contribuições e Quotizações para Organizações Internacionais	80,4	80,0	-0,4	-0,5	0,0
Despesas excecionais - Direção Geral do Tesouro e Finanças	163,6	160,5	-3,1	-1,9	0,0
Apoios do Instituto de Financiamento Agricultura e Pescas	714,2	719,2	5,0	0,7	0,0
Lei de Finanças Locais	2.121,2	2.401,5	280,3	13,2	1,1
Outros	2.173,3	2.016,9	-156,4	-7,2	-0,6
	26.511,9	25.672,7	-839,2	-3,2	

Fonte: Ministério das Finanças.

O decréscimo na despesa de **subsídios**, em 8,3%, resulta principalmente da evolução da subvenção estatal atribuída para as campanhas eleitorais autárquicas, em 2013, do menor nível das ajudas cofinanciadas do FEAGA, pagas pelo IFAP, I.P e, igualmente, da ajuda dos Programas de Apoio às Pessoas Mais Necessitadas que passam a ser suportados pelo orçamento da Segurança Social.

No **investimento** estima-se um acréscimo de 50,5% decorrente de parcerias público-privadas rodoviárias relativas às concessões do Estado e Subconcessões da Estradas de Portugal e à adjudicação do lanço do autoestrada entre Malveira e Mafra. Referência, ainda, para a despesa de investimento relativa à modernização de escolas, sendo o aumento justificado pelo efeito da não concretização do investimento inicialmente previsto em 2013, prevendo-se a continuidade das intervenções já iniciadas.

²⁵ A Lei Orgânica n.º 2/2013 de 2 de setembro (n.º 5 do artigo 48.º) que estabelece o valor da transferência do OE em 352,5 milhões de euros contrariamente à metodologia aplicada em 2013 (Lei Orgânica n.º 1/2007 de 19 de fevereiro atualizada pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2010 de 29 março e 2/2010 de 16 de junho, que segundo a qual a determinação do valor da transferência tem por referência o montante transferido no ano anterior.

²⁶ Aprovada pela Lei Orgânica n.º 2/2010 de 16 de junho.

Despesa da Administração Central Financiada por Receitas Gerais

O Orçamento do Estado para 2014 consubstancia uma redução da despesa e da despesa primária da Administração Central financiada por receitas gerais em 1,4% e 2,7%, respetivamente, relativamente à estimativa de execução de 2013.

Quadro III.1.12. Despesa da administração central financiada por receitas gerais
Grandes Agregados
(milhões de euros)

	2013	OE 2014	2014/2013		
			Var. absoluta	Var. relativa (%)	Contributo em p.p.
1. Projetos	593,2	629,4	36,1	6,1	0,1
2. Dotações Específicas por programas	36.246,1	36.229,6	-16,6	0,0	0,0
Órgãos de Soberania	2.811,0	2.914,9	103,9	3,7	0,2
Assembleia República	129,8	89,1	-40,7	-31,3	-0,1
Administração Local					
Ao abrigo da Lei Finanças Locais	2.076,6	2.360,6	284,0	13,7	0,6
Outras a cargo da Direcção-Geral Autarquias Locais	44,6	40,8	-3,7	-8,4	0,0
Lei de Finanças das Regiões Autónomas	510,0	424,3	-85,7	-16,8	-0,2
Lei de Meios Região Autónoma da Madeira (Lei Orgânica n.º 220/0, de 16 de Junho)	50,0	0,0	-50,0	-100,0	-0,1
Governação e Cultura	4,2	4,1	-0,1	-1,4	0,0
Expedição publicações periódicas e apoio económico-financeiro Com. Social	4,2	4,1	-0,1	-1,4	0,0
Finanças e Administração Pública	6.762,1	6.691,2	-70,9	-1,0	-0,2
Pensões e Reformas - CGA	4.364,2	4.082,2	-282,0	-6,5	-0,6
Contribuição financeira para a União Europeia e recursos próprios tradicionais	1.726,0	1.571,5	-154,5	-9,0	-0,3
Despesas excepcionais do orçamento do Ministério das Finanças - DGTf					
Bonificação juros	83,0	82,6	-0,4	-0,5	0,0
Subsídios e indemnizações compensatórias	250,1	167,0	-83,1	-33,2	-0,2
Outras	298,9	244,1	-54,8	-18,3	-0,1
Encargos com protocolos de cobrança	20,0	20,0	0,0	0,0	0,0
Dotação provisional	20,0	523,8	-	-	-
Gestão da Dívida Pública	6.803,0	7.239,0	436,0	6,4	0,9
Juros e outros encargos da dívida direta do Estado	6.803,0	7.239,0	436,0	6,4	0,9
Representação Externa	80,4	80,0	-0,4	-0,5	0,0
Contribuições e quotas para Organizações Internacionais	80,4	80,0	-0,4	-0,5	0,0
Defesa	375,5	403,9	28,4	7,6	0,1
Lei da Programação Militar	162,4	200,0	37,6	23,2	0,1
Encargos com saúde	34,1	33,0	-1,1	-3,2	0,0
Pensões de reserva	128,5	118,9	-9,6	-7,5	0,0
Forças Nacionais Destacadas	50,5	52,0	1,5	3,0	0,0
Segurança Interna	228,4	223,0	-5,4	-2,4	0,0
Encargos saúde	34,2	27,1	-7,1	-20,7	0,0
Pensões de reserva	194,2	195,9	1,7	0,9	0,0
Economia	118,2	101,4	-16,8	-14,2	0,0
Indemnizações compensatórias - empresas do setor dos transportes ⁽¹⁾	118,2	101,4	-16,8	-14,2	0,0
Saúde	7.882,5	7.582,1	-300,4	-3,8	-0,6
Serviço Nacional de Saúde	7.882,5	7.582,1	-300,4	-3,8	-0,6
Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	741,1	675,7	-65,4	-8,8	-0,1
Ensino Particular e Cooperativo	238,0	240,0	2,0	0,9	0,0
Educação pré-escolar	503,1	435,6	-67,5	-13,4	-0,1
Ciência e Ensino Superior	1.062,8	982,3	-80,5	-7,6	-0,2
Estabelecimentos Ensino Superior e Serviços de Acção social	1.062,8	982,3	-80,5	-7,6	-0,2
Solidariedade e Segurança Social	9.377,0	9.332,0	-45,0	-0,5	-0,1
Lei de Bases da Segurança Social	8.869,6	8.829,7	-39,9	-0,4	-0,1
Pensões do regime bancário	507,4	502,3	-5,1	-1,0	0,0
3. Funcionamento em sentido estrito	9.466,9	8.810,3	-656,5	-6,9	-1,4
Despesa Efetiva	46.306,3	45.669,3	-637,0	-1,4	-1,4

Fonte: Ministério das Finanças (2013 estimativa; 2014 OE)

(1) A partir de 2014, as transferências para empresas do setor dos transportes a título de indemnização compensatória pela prestação de serviço público foram inscritas no programa "Economia". Assim, por forma a permitir a comparabilidade, foi adicionado à despesa deste programa estimada para 2013 o valor das transferências, por contrapartida de igual montante no programa "Finanças e Administração Pública".

A variação prevista para a despesa financiada por receitas gerais resulta, em maior medida, dos seguintes fatores, detalhados em outros pontos do presente documento:

- Diminuição do nível de financiamento necessário ao equilíbrio financeiro do sistema de pensões gerido pela CGA, em resultado, sobretudo, da aplicação das medidas de: i) convergência do regime da CGA com o regime geral da Segurança Social, com o correspondente decréscimo dos encargos com pensões; ii) o aumento da taxa de contribuição das entidades públicas empregadoras para a CGA de 20% para 23,75% incidente sobre a remuneração e abonos sujeitos a desconto; e iii) introdução da condição de recurso na atribuição de pensões de sobrevivência;
- O decréscimo da despesa com atividades associada ao “funcionamento em sentido estrito”, para o que contribuiu: i) a alteração da política de rendimentos na Administração Pública; ii) o impacto em termos orçamentais das medidas de consolidação da despesa de âmbito sectorial;
- Redução da despesa realizada pelas instituições de saúde que integram o Serviço Nacional de Saúde e dos estabelecimentos de ensino superior, que se justificam também por medidas incidentes sobre despesas com pessoal.
- A diminuição da contribuição financeira para o orçamento da União Europeia, em resultado de se estimarem, para 2013, ajustamentos decorrentes dos orçamentos rectificativos aprovados pelo Parlamento Europeu;
- A redução das transferências para a Administração Regional, decorrente da implementação da nova Lei de Finanças Regionais²⁷, que fixa um valor global de 352,5 milhões de euros para o ano de 2014; de referir, ainda, o facto de terem terminado, em 2013, as transferências extraordinárias do Orçamento do Estado para a Região Autónoma da Madeira, visando o financiamento de iniciativas de apoio e reconstrução naquela região, na sequência da intempérie de fevereiro de 2010 (Lei de Meios).

De referir que a evolução da taxa de variação da despesa se encontra influenciada pela alteração da contabilização das transferências para a Administração Local a título de participação variável na receita de IRS dos contribuintes com domicílio fiscal na respetiva circunscrição territorial²⁸, no âmbito da Lei de Finanças Locais. Essa componente passa a ser evidenciada na despesa da administração central ascendendo a 334,6 milhões de euros.

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

A Administração Regional e Local (ARL), deverá apresentar, no final de 2013, um saldo deficitário de 1.055 milhões de euros (-1.109 milhões de euros na Administração Regional e 54 milhões de euros na Administração Local). Este saldo é, em grande parte, reflexo dos programas de regularização de dívidas de anos anteriores que foram implementados durante o ano corrente em cada um dos subsectores; enquanto a Administração Local beneficiou do Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), no montante previsto de 660 milhões de euros, a Região Autónoma da Madeira, obteve o aval da República na contratação de empréstimos junto da banca no montante de cerca de 1.100 milhões de euros. Assim, excluindo o efeito dos programas que visam exclusivamente o pagamento de dívidas de anos anteriores, é expectável um saldo para a ARL de 705 milhões de euros (480 milhões de euros em 2012).

²⁷ Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

²⁸ Até 2013, esta participação variável era transferida para os municípios por abate à receita bruta do Estado.

Para 2014 prevê-se para a ARL, um saldo orçamental excedentário de 653 milhões de euros, como reflexo das medidas de consolidação orçamental que se continuarão a implementar. A AR deverá registar um défice de 216 milhões de euros, influenciado pelo pagamento de dívidas de anos anteriores da RAM no âmbito da implementação do PAEF-RAM, enquanto para a AL se espera um excedente de 869 milhões de euros, que inclui pagamentos no âmbito do PAEL de cerca de 136 milhões de euros. Excluindo as regularizações de dívidas de anos anteriores, o saldo da ARL previsto para 2014 é de 1.023 milhões de euros.

Gráfico III.1.8. Saldo Orçamental da ARL
(milhões de euros)

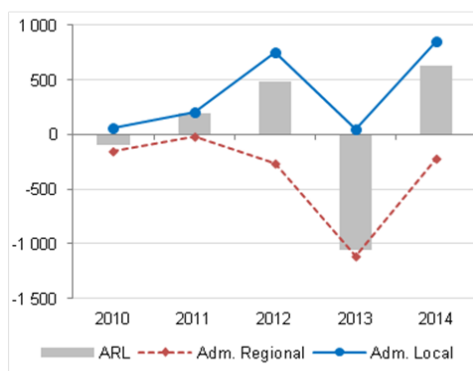
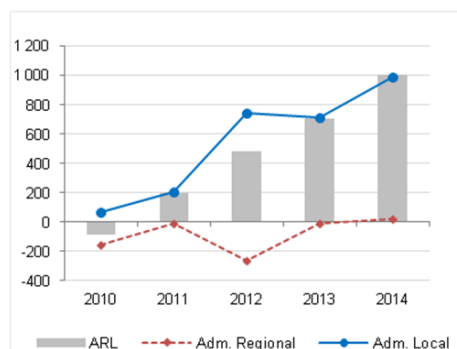


Gráfico III.1.9. Saldo Orçamental da ARL sem pagamentos de anos anteriores
(milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças.

Administração Local

Para a Administração Local (AL) espera-se, em 2013, um excedente orçamental de 54 milhões de euros, o que representa uma deterioração de 693 milhões de euros, face a 2012. No entanto, este comportamento é quase na totalidade explicado pelo efeito do PAEL, programa a que recorreram cerca de 112 municípios, que tiveram acesso a 660 milhões de euros, exclusivamente para pagamento de dívidas de anos anteriores, e assim regularizar os pagamentos em atraso, conforme previsto na Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA). Sem o efeito do PAEL, seria de esperar um excedente de 713 milhões de euros para 2013, inferior em 33 milhões de euros ao excedente registado em 2012. Em 2014, a AL deverá registar um saldo de 869 milhões de euros, influenciado pelo crescimento da receita fiscal.

Quadro III.1.13. Receitas e Despesas da Administração Local

	Milhões de Euros			% do PIB			Taxa de Variação (%)	
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2013	2014
Receita Efetiva	7.640	7.773	7.397	4,6	4,7	4,4	1,7	-4,8
Receita Fiscal	2.221	2.337	2.530	1,3	1,4	1,5	5,2	8,3
<i>da qual:</i>								
IMI	1.230	1.359	1.530	0,7	0,8	0,9	10,5	12,6
IMT	386	367	385	0,2	0,2	0,2	-4,9	4,9
Transferências	3.763	3.795	3.516	2,3	2,3	2,1	0,9	-7,4
<i>das quais:</i>								
Das Adm. Públicas	2.551	2.636	2.894	1,5	1,6	1,7	3,3	9,8
União Europeia	749	457	491	0,5	0,3	0,3	-38,9	7,4
Outra Receita	1.656	1.641	1.351	1,0	1,0	0,8	-0,9	-17,7
Despesa Efetiva	6.894	7.719	6.529	4,2	4,7	3,9	12,0	-15,4
Despesa Corrente	4.931	5.487	4.804	3,0	3,3	2,9	11,3	-12,4
Despesas com Pessoal	2.241	2.419	2.241	1,4	1,5	1,3	8,0	-7,4
Outra Despesa Corrente	2.691	3.068	2.563	1,6	1,9	1,5	14,0	-16,5
Despesa de Capital	1.963	2.233	1.725	1,2	1,4	1,0	13,8	-22,7
Saldo global	747	54	869	0,5	0,0	0,5		
Despesa Efetiva s/ PAEL		7.060	6.392					
Saldo Global s/ PAEL		713	1.005					
Saldo Primário	895	247	1.027	0,5	0,1	0,6		

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2013, a receita deverá registar um crescimento de 1,7% o que se justifica, quase na totalidade, pela evolução positiva expectável da receita fiscal, assente principalmente no crescimento esperado para a receita cobrada de IMI (+10,5%), em resultado da reavaliação do património imobiliário. Apesar da receita de transferências se manter em linha, realça-se a quebra das transferências provenientes da UE, entendida como reflexo da menor execução de projetos cofinanciados, como consequência da contração do investimento público.

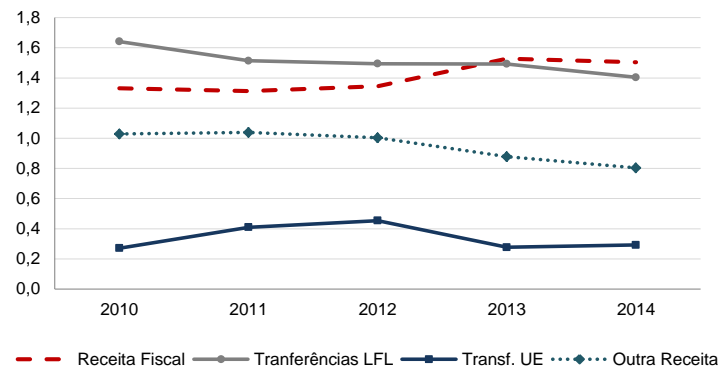
Quadro III.1.14. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local (milhões de euros)

	2010	2011	2012	2013	2014
Orçamento do Estado: LFL	2.838	2.592	2.468	2.468	2.361
FEF	2.063	1.868	1.752	1.752	1.701
FSM	171	153	141	141	141
IRS	392	377	391	392	335
FFF	212	194	184	184	184

Fonte: Ministério das Finanças.

A evolução da receita de transferências ao abrigo da Lei das Finanças Locais apresenta, desde 2010, uma tendência decrescente.

Gráfico III.1.10. Receitas da Administração Local
(em % do PIB)



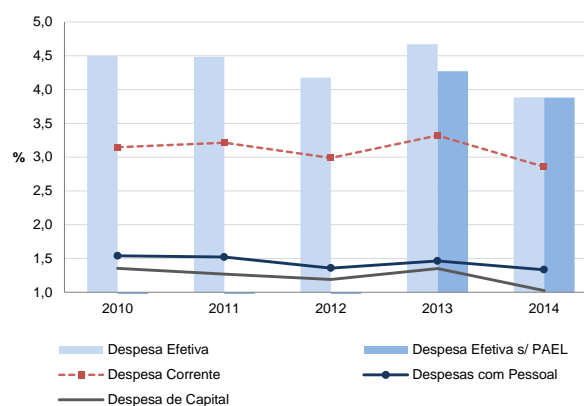
Fonte: Ministério das Finanças.

A evolução da despesa, +12% em 2013, está influenciada principalmente pelos pagamentos no âmbito do PAEL. Expurgando este efeito, é de esperar um crescimento da despesa na ordem dos 2%, relativamente a 2012. Estes resultados mostram o esforço de consolidação orçamental, na medida em que, durante 2013, assistiu-se a um aumento das despesas com pessoal, consequência da reposição de um dos subsídios e da aproximação da taxa da contribuição da entidade patronal para a CGA à taxa da Segurança Social.

Prevê-se que em 2014 se dê continuidade ao esforço de consolidação orçamental, o que se traduzirá numa redução da despesa efetiva de 15,4%, face a 2013. Esta quebra deverá ser generalizada a toda a despesa, com especial destaque para a despesa de capital (-22,7%), nomeadamente por ser através desta componente da despesa que se regularizaram a maior parte das dívidas de anos anteriores.

Excluindo o montante de despesa realizada no âmbito do PAEL, em ambos os anos, a quebra da despesa efetiva seria de 9%.

Gráfico III.1.11. Despesas da Administração Local
(em % do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

Administração Regional

A Administração Regional tem apresentado, nos últimos anos, saldos orçamentais deficitários, tendência que se mantém para 2013, ano em que o défice deverá ascender a 1.109 milhões de euros (-0,7% do PIB). No entanto, deve salientar-se o facto de, em 2013, a Região Autónoma da Madeira (RAM) ter obtido

o aval do Estado para a contratação de empréstimos junto da banca privada, no montante de 1.100 milhões de euros, destinados exclusivamente a pagamento de dívidas de anos anteriores. Assim, expurgando o efeito deste financiamento, a Administração Regional, em 2013, alcançaria um saldo orçamental de -9 milhões de euros, assistindo-se a uma melhoria de cerca de 257 milhões de euros face ao verificado em 2012.

Para 2014 mantém-se em vigência o PAEF-RAM que estabelece como objetivo para a Região um saldo em contas nacionais de -39,5 milhões de euros e o Protocolo entre o Governo Regional dos Açores e a República, que estabelece para a Região Autónoma dos Açores (RAA) o cumprimento de uma situação orçamental próxima do equilíbrio. Assim, prevê-se que no próximo ano a Administração Regional apresente um saldo orçamental deficitário de 216 milhões de euros, valor que inclui pagamentos previstos de dívidas de anos anteriores a efetuar pela RAM no âmbito do PAEF-RAM.

Quadro III.1.15. Receitas e Despesas da Administração Regional
(milhões de euros)

	Milhões de Euros			% do PIB			Taxa de Variação (%)	
	2012	2013	2014	2012	2013	2014	2013	2014
Receita Efetiva	2.015	2.509	2.312	1,2	1,5	1,4	24,5	-7,9
Receita Fiscal e de Contribuições	1.089	1.323	1.390	0,7	0,8	0,8	21,4	5,1
Transferências das quais:	805	967	784	0,5	0,6	0,5	20,2	-18,9
Administrações Públicas	607	599	454	0,4	0,4	0,3	-1,3	-24,2
União Europeia	194	369	336	0,1	0,2	0,2	90,8	-8,9
Outra Receita	121	219	138	0,1	0,1	0,1	81,2	-37,3
Despesa Efetiva	2.281	3.618	2.528	1,4	2,2	1,5	58,6	-30,1
Despesa Corrente da qual:	1.805	2.230	1.763	1,1	1,3	1,0	23,6	-21,0
Despesa com pessoal	664	796	770	0,4	0,5	0,5	19,9	-3,3
Aquisição de bens e serviços	419	413	364	0,3	0,2	0,2	-1,4	-11,8
Despesa de Capital da qual:	476	1.388	765	0,3	0,8	0,5	191,4	-44,9
Aquisição de bens de capital	323	1.153	457	0,2	0,7	0,3	256,9	-60,4
Saldo global	-266	-1.109	-216	-0,2	-0,7	-0,1		
Despesa Efetiva s/ Pag. Anos Anteriores RAM		2.518	2.294					
Saldo Global s/ Pag. Anos Anteriores RAM		-9	18					
Saldo Primário	-174	-705	-72	-0,1	-0,4	0,0		

Nota: A partir de 2012 a Administração Regional passou a incluir as Entidades Públicas Recllassificadas (EPR).

Fonte: Ministério das Finanças.

O comportamento esperado para o final de 2013 assenta num crescimento de 24,5% da receita efetiva, destacando-se a receita fiscal (cerca de 21%), devido à evolução dos principais impostos (IRS, IRC e IVA), em particular na RAA. Também as transferências provenientes da União Europeia merecem destaque, pelo crescimento de 91% face a 2012, o que se justifica pelo arranque de projetos cofinanciados pela União Europeia, já aprovados.

Quadro III.1.16. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Regional
(milhões de euros)

	2010	2011	2012	2013	2014
Orçamento do Estado	576	604	575	561	425
LFR	563	550	516	510	424
RAA	359	350	326	318	251
RAM	204	200	190	192	173
Outras	12	54	59	51	0
RAA	11	2	2	0	0
RAM	1	51	57	50	0

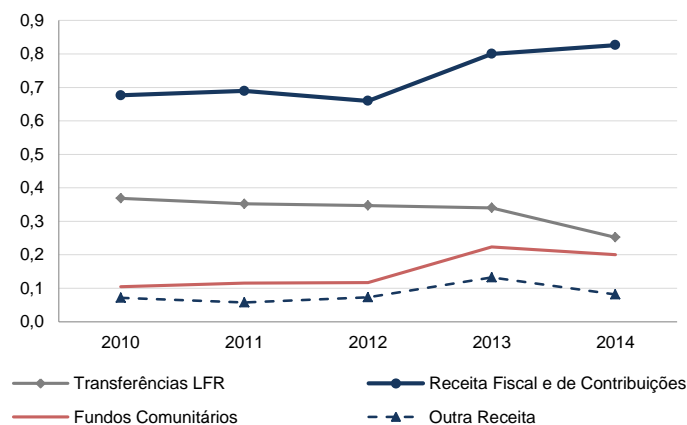
Nota: Em outras transferências inclui-se, no caso da RAM, as transferências efetuadas ao abrigo da Lei Orgânica nº 2/2010, de 16 de junho (Lei de Meios).

Fonte: Ministério das Finanças.

Ao longo dos últimos anos, tem-se assistido a um contínuo decréscimo nas transferências do Orçamento do Estado, nomeadamente no âmbito da Lei das Finanças Regionais, para as Regiões Autónomas. Tal facto espelha as medidas tomadas no âmbito do PAEF, tornando-se mais evidente em 2014. Para este ano, a metodologia de cálculo assentou na fórmula definida pela nova Lei das Finanças Regionais²⁹, originando uma redução de 136 milhões de euros, face a 2013, no montante a transferir, representando uma variação de -21% e -36% para a RAA e RAM, respetivamente, esta última também influenciada pelo fim da transferência de 50 milhões de euros ao abrigo da Lei de Meios.

Para 2014, prevê-se um decréscimo de 7,9% da receita efetiva face a 2013, que assenta, essencialmente na redução das receitas de transferências das Administrações Públicas num total de 18,9%, influenciada pela redução resultante da LFR. Este comportamento é atenuado pela previsão do crescimento da receita fiscal em 5,1%, consequência da redução do diferencial fiscal entre as Regiões Autónomas e o Continente.

Gráfico III.1.12. Receitas da Administração Regional
(em % do PIB)



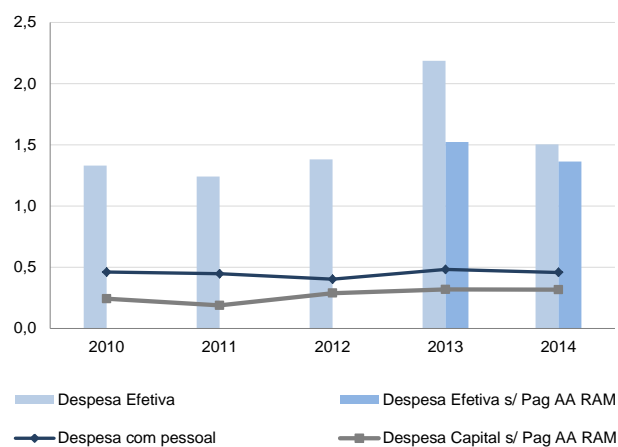
Fonte: Ministério das Finanças.

No que se refere à despesa efetiva espera-se um crescimento de 58,6%, em 2013, justificado, em grande medida, pelos pagamentos efetuados pela RAM com recurso a empréstimos avalizados pela República num total 1.100 milhões de euros destinados a regularizar dívida comercial de anos anteriores. Ainda assim, o comportamento esperado aponta para um esforço de consolidação orçamental, na medida em que, excluindo o efeito da regularização de dívidas da RAM, e considerando a reposição de um dos subsídios e o aumento da taxa contributiva da entidade empregadora para a CGA, a despesa efetiva da Administração Regional apresentaria um crescimento de 10,4%.

Para 2014, prevê-se uma quebra de 30,1% da despesa efetiva, assente numa redução generalizada nas diversas componentes. Excluindo o efeito dos pagamentos efetuados pela RAM em ambos os anos, essa redução seria de 8,9% evidenciando o esforço de consolidação orçamental, tal como previsto no PAEF-RAM.

²⁹ Lei orgânica nº2/2013, de 2 de setembro que aprova a Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

Gráfico III.1.13. Despesas da Administração Regional
(em % do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

III.1.3. Receitas e Despesas da Segurança Social

O Orçamento da Segurança Social para o ano de 2014, à semelhança do verificado nos dois anos anteriores, continuará a ser profundamente influenciado por um conjunto de condicionalismos, nomeadamente de ordem externa, de onde se destacam o processo da crise da dívida soberana e os ajustamentos decorrentes dos compromissos internacionais firmados pelo Estado Português no âmbito do programa de assistência externa, assim como pelos efeitos recessivos decorrentes deste processo de ajustamento.

Fruto da conjuntura desfavorável e do seu impacto na situação financeira do Sistema Previdencial – Repartição, não se prevê concretizar, em 2014, e à semelhança dos anos anteriores, a transferência de quotizações dos trabalhadores para reforço do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, conforme o disposto no n.º 3 do Artigo 91.º da Lei de Bases da Segurança Social.

Apesar da atual conjuntura adversa, influenciada, em particular, pela retração da atividade económica, com particular incidência nas contribuições sociais, assim como do aumento das despesas com prestações de desemprego, a situação orçamental do Sistema da Segurança Social mantém-se positiva. Tal como em 2013, o orçamento para 2014 incorpora ainda o impacto de um conjunto de medidas, previstas no Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF) que foram sendo concretizadas ao longo de 2012 e 2013, como seja a suspensão da regra de atualização das pensões, excluindo a atualização das pensões mais baixas (OE 2012), ou a racionalização da despesa com prestações sociais por via do reforço da aplicação da condição de recursos (Decreto-Lei n.º 133/2012, de 27 de junho). Foram ainda introduzidas, em 2014, duas novas medidas no âmbito das pensões: a *alteração da idade normal de acesso à pensão de velhice* em 2014 (para os 65 anos mais 12 meses) e a aplicação de uma *condição de recursos* às pensões de sobrevivência mais elevadas.

Assim, prevê-se para o período de 2013-2014 um saldo positivo de:

- 57,4 milhões de euros em 2013, e de
- cerca de 259,8 milhões de euros em 2014.

O saldo positivo esperado para o ano de 2013, assim como para 2014, tem subjacente uma transferência extraordinária do OE para financiamento do Sistema de Segurança Social de 1.430,3 milhões de euros e de 1.391,0 milhões de euros, respetivamente.

Para 2013, a previsão de execução evidencia uma receita efetiva total de 25.388,8 milhões de euros, o que, a confirmar-se, traduzir-se-á num crescimento de 4,9% relativamente ao ano anterior. Tal resultado será influenciado pela receita associada ao financiamento do regime substitutivo dos bancários, ao aumento das transferências do OE e ao aumento das transferências comunitárias do Fundo Social Europeu. Por seu turno, as contribuições sociais evidenciam um aumento de 2,0%.

Por sua vez, estima-se que a despesa efetiva cresça 6,6%, atingindo um montante da ordem dos 25.331,4 milhões de euros.

A receita gerada pelas contribuições sociais deverá registar, em 2013, um valor de 13.337,5 milhões de euros, o que representa 52,5% do total da receita efetiva e um crescimento de 2,0% relativamente à receita cobrada no ano anterior.

As transferências provenientes do Orçamento do Estado destinadas ao cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social e ao financiamento da contrapartida pública nacional (CPN) das Ações de Formação Profissional atingirão, em 2013, o valor de 6.463,3 milhões de euros, menos 19,0 milhões de euros do que em 2012. No que concerne à transferência extraordinária do OE para financiamento do défice do Sistema, a mesma assume em 2013 um montante superior ao registado em 2012 de 573,7 milhões de euros.

Quadro III.1.17. Principais Receitas e Despesas da Segurança Social

(milhões de euros)

	OSS 2013 - previsão	OSS 2014	Variação absoluta 2014/2013	Variação relativa 2014/2013
	[1]	[2]	[3]=[2]-[1]	[4]=[2]/[1]-1
1. RECEITAS CORRENTES	25 382,3	25 335,1	-47,2	-0,2
Contribuições e quotas	13 337,5	13 281,2	-56,3	-0,4
Adicional ao IVA/Transferência do OE relativo a Iva Social	725,0	725,0	,0	0,0
Transferência do OE (PES+ASECE)	251,0	251,0	,0	0,0
Transferências do OE	7 726,3	7 634,2	-92,1	-1,2
Transferências do OE para cumprimento da LBSS	6 295,9	6 243,2	-52,7	-0,8
Trf extraordinária do OE p/financiamento do défice do SSS	1 430,3	1 391,0	-39,4	-2,8
Transferências do OE-AFP/CPN	167,3	219,6	52,3	31,3
Transferências do OE-Reg Subs Bancário	507,0	502,2	-4,8	-0,9
Transferências Adm. Central -outras entidades	185,8	192,7	7,0	3,8
Transferências do IEF/IFSE	64,0	200,0	136,0	212,5
Transferências do Fundo Social Europeu	1 395,7	1 276,1	-119,6	-8,6
Outras receitas correntes	1 022,9	1 053,1	30,2	3,0
2. RECEITAS DE CAPITAL	6,5	18,7	12,2	187,8
Transferências do Orçamento de Estado	4,4	4,4	,0	0,4
Outras receitas capital	2,1	14,3	12,2	575,2
3. TOTAL DA RECEITA (1+2)	25 388,8	25 353,8	-35,0	-0,1
4. DESPESAS CORRENTES	25 284,7	25 050,2	-234,5	-0,9
Pensões	15 331,6	15 320,8	-10,9	-0,1
Sobrevivência	2 079,9	2 087,6	7,6	0,4
Invalidez	1 377,8	1 377,6	-0,2	0,0
Velhice	11 838,1	11 819,8	-18,3	-0,2
Beneficiários dos Antigos Combatentes	35,8	35,8	,0	0,1
Pensão velhice do regime substitutivo Bancário + BPN	506,9	502,2	-4,7	-0,9
Subsídio desemprego e apoio ao emprego	2 811,7	2 845,5	33,8	1,2
Subsídio por doença	395,3	381,8	-13,5	-3,4
Abono Família	668,3	660,1	-8,2	-1,2
Rendimento Social de Inserção	320,2	310,2	-10,0	-3,1
Outras prestações	711,5	671,4	-40,1	-5,6
Complemento Solidário para Idosos	267,3	260,6	-6,7	-2,5
Ação social	1 709,9	1 688,6	-21,3	-1,2
Administração	311,9	304,8	-7,1	-2,3
Outras despesas correntes	584,8	529,6	-55,2	-9,4
das quais:				
Transferências e subsídios correntes	584,8	529,6	-55,2	-9,4
Ações de Formação Profissional	1 665,4	1 574,6	-90,7	-5,4
das quais:				
Com suporte no Fundo Social Europeu	1 471,2	1 346,1	-125,1	-8,5
5. DESPESAS DE CAPITAL	46,7	43,9	-2,8	-5,9
PIDDAC	4,4	4,4	,0	0,4
Outras	42,3	39,5	-2,8	-6,6
6. TOTAL DA DESPESA (4+5)	25 331,4	25 094,1	-237,3	-0,9
7. Activos Financeiros líquidos de reembolsos	689,9	263,5	-426,4	-61,8
8. SALDO GLOBAL (3-6)	57,4	259,8	202,3	352,4

Fonte: Ministério das Finanças.

No lado da despesa, destacam-se as pensões e os respetivos complementos que, estima-se, deverão assumir em 2013 uma despesa no valor de 15.331,6 milhões de euros, representando 60,5% da despesa total efetiva. Relativamente ao ano anterior, observa-se um crescimento positivo de 6,3%, fruto, entre outros fatores, da reposição do pagamento do 13º e 14º mês das pensões a partir de €600, sendo que, em 2014, o seu valor deverá registar uma ligeira redução de 10,9 milhões de euros face a 2013.

Receita

No âmbito das contribuições, prevê-se que a *receita* para 2014 atinja o montante de 13.281,2 milhões de euros, com uma variação implícita face a 2013 de menos 0,4%. Esta variação reflete a persistência de condições macroeconómicas adversas, nomeadamente um agravamento da taxa de desemprego, do emprego total e da massa salarial previstos para 2014. Ainda assim, a componente da receita inclui o impacto decorrente da obrigatoriedade contributiva aos beneficiários de prestações sociais – doença e desemprego, assim como a contribuição extraordinária de solidariedade (âmbito pensões). Neste contexto, as contribuições representarão cerca de 52,4% dos recursos orçamentados para o ano de 2014.

O esforço do Orçamento do Estado, através das transferências correntes para a Segurança Social assume um montante de 9.332,0 milhões de euros, o que corresponde a uma variação de menos 0,4% face a 2013. Desta receita, 6.243,2 milhões de euros visam o cumprimento da *Lei de Bases da Segurança Social*, 1.391,0 milhões de euros constituem uma transferência extraordinária para o financiamento do *deficit do Sistema de Segurança Social*, 725,0 milhões de euros referem-se à transferência do OE relativa ao *IVA social*, 219,6 milhões de euros asseguram o financiamento da *CPN* e 251,0 milhões de euros destinam-se ao financiamento do *Programa de Emergência Social (PES)* e do *Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia (ASECE)* e 502,2 milhões de euros garantem a cobertura da despesa com as pensões do regime substitutivo bancário.

As *transferências do IEFP/FSE* ascenderão, em 2014, a 200,0 milhões de euros, possibilitando com ações de formação profissional a melhoria das qualificações profissionais dos desempregados, dos beneficiários do RSI e dos beneficiários inseridos nos contratos de emprego e inserção criando, deste modo, melhores condições de reinserção no mercado de trabalho.

As *transferências correntes do exterior* ascenderão a cerca de 1.276,1 milhões de euros, destinando-se essa receita a cofinanciar ações de formação profissional no âmbito do Fundo Social Europeu.

As *outras receitas correntes* deverão situar-se em 1.053,1 milhões de euros, a que corresponde uma variação de 3,0%. Estas receitas incluem a rubrica de *rendimentos* que se estima que atinja os 390,1 milhões de euros.

Despesa

A despesa total prevista para o ano de 2014 deverá atingir os 25.094,1 milhões de euros, o que representará uma redução de 0,9% face à previsão de execução para 2013.

Prestações Sociais

Em 2014, no cômputo global, a estimativa das despesas com *pensões e com os respetivos complementos*, excluindo aquelas associadas ao Regime Substitutivo dos Bancários, é de 15.320,8 milhões de euros, representando uma variação de menos 0,1% relativamente à previsão de execução para 2013.

A despesa com estas pensões representará 61,1% do total da despesa prevista para 2014, tendo, mais uma vez e pelo terceiro orçamento consecutivo, sido prestada a prioridade à atualização das pensões mínimas, sociais e rurais – atualização de 1% das pensões mínimas de invalidez e velhice do regime geral de segurança social correspondentes a carreiras contributivas inferiores a 15 anos, as pensões de aposentação, reforma e invalidez e outras correspondentes a tempos de serviço até 18 anos do regime de proteção social convergente, as pensões do regime especial de segurança social das atividades agrícolas (RESSAA), as pensões do regime não contributivo e regimes a este equiparados, as pensões dos regimes transitórios dos trabalhadores agrícolas, e o complemento por dependência.

A projeção da despesa com pensões para 2014 considerou ainda duas medidas adicionais, nomeadamente a:

- Ajuste do fator de sustentabilidade para alteração da idade normal de acesso à pensão de velhice;
- Aplicação de uma condição de recursos às pensões de sobrevivência mais elevadas.

No que concerne às *prestações de desemprego e de apoio ao emprego*, prevê-se uma despesa de 2.845,5 milhões de euros em 2014, o que evidencia um crescimento de 1,2% relativamente à previsão de execução para 2013.

Ao nível das prestações sociais, o Orçamento da Segurança Social reflete ainda, para 2014, os efeitos mais consolidados decorrentes das alterações efetuadas a diversas prestações sociais pelo Decreto-lei n.º 133/2012, de 27 de junho, em particular ao nível do *Rendimento Social de Inserção*, do *Subsídio por Morte*, do *Subsídio por Doença* ou ainda das *Prestações de Parentalidade*.

Ação Social

Em 2014, mantém-se o nível de investimento já registado em 2013 no *Programa de Emergência Social* (PES), assente em cinco eixos fundamentais: famílias em maiores dificuldades, idosos, deficiência, voluntariado e instituições. Esta ação tem como objetivos combater a pobreza, reforçar a inclusão e coesão sociais, bem como ativar as pessoas, capacitando-as e incentivando-as através do trabalho socialmente útil, combatendo o desperdício, fomentando a responsabilidade social e dinamizando o voluntariado. Neste contexto será essencial o contributo das entidades da Economia Social.

Tal como no ano anterior, a implementação do *Programa de Emergência Social* e do *Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia* apresentará em 2014 um orçamento de 251,0 milhões de euros.

Os encargos com a *ação social* deverão atingir, em 2014, os 1.688,6 milhões de euros, garantindo-se, a manutenção dos níveis de investimento nas prestações e programas de ação social, na cooperação com instituições da sociedade civil (que apoiam, designadamente, crianças, pessoas com deficiência e idosos), e na rede de equipamentos sociais, no âmbito do programa PARES e da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados.

Outras Despesas

As despesas de *administração* previstas para 2014 atingirão o montante de 304,8 milhões de euros, evidenciando um novo decréscimo relativamente à previsão de execução para 2013 de 2,3%, para o qual concorre nomeadamente a redução de cargos dirigentes, a racionalização de atividades e ganhos de eficiência na própria gestão dos serviços.

Em 2014 prevê-se ainda que a despesa com *ações de formação profissional* se situe em 1.574,6 milhões de euros, sendo que, da verba total, 85,5% refere-se à componente financiada pelo FSE (1.346,1 milhões de euros).

Saldo Orçamental

Face ao volume de receita e despesa considerados no Orçamento da Segurança Social para 2014, o saldo orçamental deverá situar-se em:

- 259,8 milhões de euros na ótica da Contabilidade Pública (excluindo o saldo do ano anterior, os ativos e os passivos financeiros);
- 329,8 milhões de euros na ótica da Contabilidade Nacional.

III.2. Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia

As transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia (UE) reflectem, do lado da despesa, a contribuição financeira de Portugal para o orçamento geral da UE e, do lado da receita, o recebimento das participações da UE no co-financiamento de projetos apoiados por fundos europeus.

No quadro seguinte indicam-se os valores relativos aos fluxos financeiros entre Portugal e a UE registados em 2011 e 2012, a estimativa para 2013 e o orçamentado para 2014:

Quadro III.2.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia
(milhões de euros)

	2011	2012	2013 (E)	2014 (P)
1. Transferências de Portugal para a UE	1.750,5	1.735,9	1.742,0	1.680,4
Direitos Aduaneiros e Agrícolas	127,1	124,8	107,7	108,9
Recursos Próprios IVA	299,9	235,3	230,8	232,6
Recursos Próprios RNB	1.217,1	1.274,1 (*)	1.297,4	1.221,0
Recursos Próprios com base no RNB Suécia/Holanda	10,8	10,6	10,5	9,6
Compensação ao Reino Unido	85,7	85,4	94,6	106,7
Diversos	17,4	23,9	1,0	1,5
Restituições e Reembolsos	-7,4	-18,2	0,0	0,0
2. Transferências da U.E para Portugal	4.509,3	6.666,4	5.568,0	5.567,9
FEOGA - Garantia/FEAGA	768,3	767,6	760,9	805,0
FEDER	1.805,0	3.131,0	1.893,7	1.988,0
FSE	1.150,7	1.215,6	1.396,1	1.078,9
FEOGA Orientação	35,5	0,0	53,6	0,0
FEADER	487,4	677,9	645,0	776,8
IFOP	0,0	0,0	5,6	0,0
FEP	19,2	28,2	34,3	42,7
Fundo de Coesão	161,0	762,0	772,6	868,2
Outras ações	0,0	6,5	0,0	0,0
Diversos	82,2	77,7	6,2	8,3
Saldo Global (2-1)	2.758,8	4.930,5	3.826,0	3.887,5

Nota: (E) Estimativa; (P) Previsão.

(*) Valor alterado de acordo com a metodologia de apuramento sugerida pelo Tribunal de Contas (TC).

Fontes: DGO, IGCP DGAIEC, IFDR, IGFSE e IFAP.

Transferências de Portugal para a UE

No que concerne a 2013, os montantes indicados baseiam-se numa estimativa tendo em conta não só a execução orçamental de janeiro a agosto de 2013, bem como, os valores respeitantes ao orçamento retificativo da União Europeia (OR6), prevendo-se que até ao final do ano não se verifiquem alterações significativas, quanto à cobrança dos recursos próprios tradicionais.

Para 2014, os valores apresentados têm por base o projeto de orçamento da União Europeia e algumas estimativas próprias, designadamente, no que se refere à aplicação de um coeficiente de risco que aumenta ligeiramente o montante da Contribuição Financeira, mas que se justifica pelo facto de ser necessário prever os impactos orçamentais a nível nacional, de possíveis-orçamentos retificativos propostos pela Comissão Europeia, tal como se tem verificado no ano de 2013. Relativamente aos valores previstos para os direitos aduaneiros e agrícolas, refletem a última estimativa elaborada pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) e pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP).

Transferências da UE para Portugal

Os valores para 2011 e 2012 são os reportados pelo IGCP, sendo que as estimativas para 2013 foram indicadas pelas entidades que gerem estes fundos.

De acordo com as Unidades de Gestão, e tendo em conta que se trata de estimativas de execução, poderão vir a ocorrer alguns acertos, nomeadamente no que se refere aos valores dos programas do QCA III-POAGRO e Pescas, que se estimam poder vir a ser encerrados até final de 2013.

Prevê-se ainda que em 2014 venha a ocorrer as primeiras transferências do FEADER para o novo Quadro de Programação de 2014-2020.

No que concerne às restantes previsões para 2014 os valores foram indicados pelos organismos que gerem estes fundos, IGFSE, IFDR e IFAP.

III.3. Ativos e Passivos do Estado

III.3.1. Dívida Direta do Estado

A dívida direta do subsector Estado, apurada numa ótica de contabilidade pública, deverá fixar-se em 207,8 mil milhões de euros no final de 2013, o que representará um aumento de 13,3 mil milhões em relação ao verificado em 2012. Este acréscimo é justificado, em primeiro lugar, pelo défice orçamental, com um contributo de 8,9 mil milhões de euros, mas também pela aquisição líquida de ativos financeiros, que ascenderam a cerca de 5,8 mil milhões de euros, incluindo as necessidades cobertas no âmbito da iniciativa de reforço da estabilidade financeira. As receitas de privatização, no valor de aproximadamente 1,3 mil milhões de euros, contribuíram para limitar o aumento da dívida em 2013.

À semelhança do ocorrido nos dois últimos anos, a principal fonte de financiamento líquido da República em 2013 correspondeu aos empréstimos obtidos no âmbito do Programa de Ajustamento Económico, traduzindo-se num peso relativo estimado de 35,2% na composição do *stock* da dívida no final de 2013, um valor ligeiramente superior ao verificado em 2012 (32,4%).

Os instrumentos de curto prazo, também viram a sua importância aumentar no saldo da dívida, impulsionados pelos bilhetes do tesouro (BT) cuja proporção no *stock* deverá crescer de 9,1 para 9,7 por cento.

A partir de meados de 2012 as condições de financiamento da República apresentaram uma melhoria significativa, permitindo o regresso a emissões de mercado de dívida de médio e longo prazo. Em 2013, as emissões de OT deverão fixar-se em 5,4 mil milhões de euros, um aumento de 1,9 mil milhões face ao ano anterior, o que aliado à diminuição das amortizações, contribuiu para a redução das emissões líquidas negativas de OT de 10,6 mil milhões de euros em 2012 para 0,7 mil milhões em 2013. Ainda assim, e à semelhança do observado nos últimos anos, as obrigações do Tesouro (OT) viram a sua representatividade no *stock* de dívida diminuir, estimando-se que, no final de 2013, este instrumento apresente um peso de 44,8%, o que compara com 48,1% em 2012.

Em setembro de 2012 foram alteradas as condições de remuneração dos certificados de aforro (CA), tendo-se assistido, desde essa data, a uma aceleração no ritmo de subscrições e um abrandamento dos reembolsos. Assim estima-se que as subscrições líquidas de CA se fixem em mais de 200 milhões de euros em 2013, o que compara com uma subscrição líquida negativa de mais de 1,7 mil milhões em 2012. Contudo, o peso relativo do conjunto dos instrumentos a retalho, constituídos pelos CA e certificados do Tesouro (CT), deverá diminuir ligeiramente em 2013, passando de 5,7 para 5,5%, o que se justifica pelo aumento do peso de outros instrumentos na composição da dívida.

A proporção de dívida denominada em moedas não euro³⁰ apresentará igualmente uma diminuição, ainda que marginal, representando apenas 0,76% do saldo em dívida no final de 2013, face a 0,84% em 2012. De notar que a estimativa do saldo de empréstimos obtidos ao abrigo do Programa de Ajustamento inclui cerca de 24,5 mil milhões de dívida denominada em DSE, mais 3,1 mil milhões do que no final do

³⁰ Exclui os empréstimos do FMI no âmbito do Programa de Ajustamento e que se encontram denominados em SDR (cabaz composto por USD, EUR, GBP, e JPY).

ano anterior, o que se traduz num incremento de 1 ponto percentual da sua importância no *stock* de dívida, para 12%.

Quadro III.3.1. Estrutura da dívida direta do Estado

(ótica da contabilidade pública; milhões de euros)

Instrumentos	2012		2013E	
	Montante	%	Montante	%
OT - taxa fixa	93.626	48,1	93.017	44,8
Certificados do Tesouro	1.416	0,7	1.466	0,7
Certificados de Aforro	9.669	5,0	9.879	4,8
Dívida de curto prazo em euros	24.157	12,4	27.750	13,4
Da qual: Bilhetes do Tesouro	17.777	9,1	20.118	9,7
Outra dívida em euros (1)	945	0,5	1.050	0,5
Dívida em moedas não euro (1)	1.639	0,8	1.579	0,8
Programa de Assistência Económica e Financeira	63.013	32,4	73.044	35,2
TOTAL	194.466	100,0	207.785	100,0

⁽¹⁾ Inclui promissórias de participação no capital de instituições internacionais e exclui derivados financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2013

As necessidades líquidas de financiamento do Estado (ótica da contabilidade pública) em 2013 deverão ascender a 13,4 mil milhões de euros, o que representa uma redução de cerca de 4,6 mil milhões de euros face a 2012. Esta evolução não é justificada por via do défice orçamental, uma vez que este terá aumentado ligeiramente, mas pela redução das necessidades de recapitalização do sistema bancário privado e de cobertura de outras operações de aquisição líquidas de ativos financeiros, que no seu conjunto diminuiram 5,5 mil milhões face ao ano anterior.

Em 2013, o montante do reforço de estabilidade financeira, destinou-se à recapitalização do Banif num valor 1,1 mil milhões de euros. Em relação à aquisição líquida de ativos financeiros estima-se que ascenda a 4,7 mil milhões de euros, incluindo, essencialmente, empréstimos a outras entidades incluídas no perímetro da Administração Pública, destacando-se um montante líquido de 2,4 mil milhões para Empresas Públicas Reclassificadas. Encontram-se ainda afetos a esta rubrica 0,5 mil milhões para a Administração Regional da Madeira, 0,7 mil milhões de euros destinados à Administração Local e 0,8 mil milhões de euros referentes a capital do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE). A despesa líquida em aquisições de ativos financeiros é atenuada pelo reembolso de CoCos por parte do BPI (280 milhões de euros) e do Banif (150 milhões de euros).

As receitas das privatizações a aplicar na amortização de dívida foram estimadas em 1,3 mil milhões de euros, uma redução de 0,9 mil milhões face ao ano anterior.

Relativamente às amortizações de dívida fundada estima-se que ascendam a 27,6 mil milhões de euros no total de 2013. Este montante inclui 6,1 mil milhões de amortizações de OT, dos quais 5,8 mil milhões de euros correspondem à amortização da OT 5,45% set 2013 e o remanescente a amortizações parciais antecipadas das OT 4,375% jun 2014 (245 milhões de euros) e OT 3,6% out 2014 (30 milhões). Inclui ainda pequenas amortizações de MTN e de CEDIM, para além de uma estimativa de resgate de CA/CT de 0,9 mil milhões, inferior em cerca 1,3 milhões de euros ao valor registado em 2012, reflexo das alterações de remuneração dos CA. As amortizações fundadas de BT deverão ascender a 14,9 mil milhões de euros, mais 2,5 mil milhões do que em 2012, e as de CEDIC a 4,4 mil milhões de euros.

Em 2013, espera-se que o total de financiamento fundado (perspetiva de ano civil) ascenda a 41,7 mil milhões de euros, com a totalidade das emissões a serem realizadas no próprio ano a que as necessidades orçamentais dizem respeito.

De notar que, no final de 2013, o saldo de financiamento para exercícios seguintes deverá ascender a cerca de 10,4 mil milhões de euros.

Quadro III.3.2. Necessidades e fontes de financiamento do Estado em 2012 e 2013

(milhões de euros)

	2012	2013 E
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	18.034	13.410
Défice Orçamental	8.896	8.923
Aquisição líquida de activos financeiros (excepto privatizações)	6.846	4.727
Reforço da estabilidade financeira	4.500	1.100
Receita de privatizações (-) *	2.208	1.340
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	36.819	27.640
Certificados de Aforro + Certificados do Tesouro	2.229	922
Dívida de curto prazo em euros	17.985	21.292
Dívida de médio e longo prazo em euros	16.485	6.162
Dívida em moedas não euro	429	61
Fluxos de capital de swaps (líq.)	-309	-798
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)	54.853	41.049
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	64.606	51.456
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	7.674	9.755
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	56.933	41.701
Emissões de dívida no Período Complementar	0	0
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE (4. - 3.)	9.755	10.407
Depósitos cativos para reforço da estabilidade financeira	3.500	6.400
Saldo disponível de financiamento para exercícios seguintes	6.255	4.007
p.m. 6. Discrepância estatística	2	0
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	56.933	41.701
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	0	0
Relativas ao Orçamento do ano	56.933	41.701

* A receita de privatização do BPN (EUR 40 milhões) foi recebida em 2012, mas só foi aplicada em amortização de dívida em 2013.

Fonte: Ministério das Finanças.

O financiamento líquido no ano de 2013 tem sido assegurado, essencialmente, pelos empréstimos obtidos no âmbito do Programa de Ajustamento (10 mil milhões de euros), e, ainda que numa menor magnitude, pela emissão líquida positiva de BT (2,3 mil milhões de euros) e de CEDIC (1,9 mil milhões de euros). Ao contrário do verificado nos últimos anos, estima-se uma emissão líquida positiva de CA e de CT (incluindo o lançamento do novo produto certificados do Tesouro Poupança Mais), num montante total de 260 milhões de euros. Para além do financiamento das necessidades líquidas do subsector Estado, também serão cobertas as emissões líquidas negativas de outros instrumentos de dívida, entre os quais se destacam as OT (0,7 mil milhões) e de outra dívida em euros (0,7 mil milhões).

Quadro III.3.3. Composição do financiamento em 2013

(estimativa da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	38.271	28.377	9.894
CA - Certificados de Aforro	1.082	873	210
CT - Certificados do Tesouro	100	50	50
CEDIC - Certificados Especiais de Dívida Pública CP	6.348	4.405	1.943
CEDIM - Certificados Especiais de Dívida Pública MLP	159	42	117
BT - Bilhetes do Tesouro	17.254	14.913	2.341
OT - taxa fixa	5.444	6.109	-665
FEEF	6.600	0	6.600
MEEF	0	0	0
Outra dívida de curto prazo	1.283	1.974	-691
Outra dívida de médio e longo prazo	0	11	-11
DÍVIDA NÃO EURO	3.430	61	3.370
FMI	3.430	0	3.430
Outra dívida	0	61	-61
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		-798	798
TOTAL	41.701	27.640	14.061

Fonte: Ministério das Finanças.

Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2014

Em 2014, as necessidades líquidas de financiamento deverão fixar-se em cerca de 11,8 mil milhões de euros, uma diminuição de 1,6 mil milhões de euros face ao ano anterior, justificada pela redução do défice orçamental, da aquisição líquida de ativos financeiros e do reforço da estabilidade financeira.

Em termos de amortizações de dívida fundada estima-se um valor em torno de 40,7 mil milhões de euros, o que representará um aumento de 13,1 mil milhões comparativamente a 2013. Este valor é explicado essencialmente pelas amortizações de duas OT (OT 4.375% jun 2014 e OT 3,6% out 2014) no montante previsto de 13,5 mil milhões de euros, e de BT, no valor de 18,9 mil milhões de euros. Estima-se assim que as necessidades brutas de financiamento ascendam a 52,5 mil milhões de euros em 2014.

Quadro III.3.4. Necessidades e fontes de financiamento do Estado em 2014
(milhões de euros)

	2014 P
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	11.768
Défice Orçamental	7.385
Aquisição líquida de activos financeiros (excepto privatizações)	4.473
Reforço da estabilidade financeira	0
Receita de privatizações (-)	90
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	40.734
Certificados de Aforro + Certificados do Tesouro	360
Dívida de curto prazo em euros	26.539
Dívida de médio e longo prazo em euros	13.548
Dívida em moedas não euro	306
Fluxos de capital de sw aps (líq.)	-19
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)	52.502
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	58.902
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	10.407
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	47.703
Emissões de dívida no Período Complementar	792
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE (4. - 3.)	6.400
Depósitos cativos para reforço da estabilidade financeira	6.400
Saldo disponível de financiamento para exercícios seguintes	0
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	47.703
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	0
Relativas ao Orçamento do ano	47.703

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2014, à semelhança do ocorrido nos últimos três anos, e apesar do Programa de Ajustamento terminar em junho desse ano, a principal fonte de financiamento líquido continuará a estar concentrada nos empréstimos obtidos do FMI e da UE, cujo montante deverá ascender a 7,9 mil milhões.

Em relação aos instrumentos de mercado, antecipa-se um aumento significativo das emissões de OT (cerca de 10,5 mil milhões de euros), que cobrirão grande parte das amortizações a ocorrer em junho e outubro, e uma manutenção do saldo de BT em torno do valor previsto para o final de 2013 (cerca de 20 mil milhões de euros).

Adicionalmente prevê-se que os instrumentos de retalho conquistem um maior peso no financiamento total, mantendo-se a tendência de aumento das subscrições e diminuição dos resgate iniciada no final de 2012. Assim, estes produtos deverão contribuir positivamente para a cobertura das necessidades brutas de financiamento, antevendo-se um valor de emissões líquidas em torno de 2,5 mil milhões de euros, o que corresponde a um incremento de 2,2 mil milhões de euros face a 2013.

Quadro III.3.5. Composição do financiamento em 2014
(previsão da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	44.981	40.447	4.534
CA - Certificados de Aforro	1.360	300	1.060
CT - Certificados do Tesouro	1.500	60	1.440
CEDIC - Certificados Especiais de Dívida Pública CQ	6.348	6.348	0
CEDIM - Certificados Especiais de Dívida Pública MLP	0	12	-12
BT - Bilhetes do Tesouro	18.896	18.908	-11
OT - taxa fixa	10.500	13.535	-3.035
FEEF	1.255	0	1.255
MEEF	3.900	0	3.900
Outra dívida de curto prazo	0	1.283	-1.283
Outra dívida de médio e longo prazo	1.222	1	1.221
DÍVIDA NÃO EURO	2.722	306	2.416
FMI	2.722	0	2.722
Outra dívida	0	306	-306
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		-19	19
TOTAL	47.703	40.734	6.970

Fonte: Ministério das Finanças.

III.3.2. Tesouraria do Estado

Unidade de Tesouraria do Estado

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 2014 prevê-se continuar o processo de alargamento da RCE a novas entidades públicas administradoras de receitas, a acrescerem 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 Fun-

cionários e Agentes da Administração Pública (ADSE), à Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), à Caixa Geral de Aposentações (CGA) e à Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR), como utilizadores do documento único de cobrança (DUC) para a arrecadação dos valores das receitas que lhes estão afetas

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 Sistema de Débitos Diretos veio viabilizar a execução de movimentos automáticos a débito nas contas dos organismos públicos, para execução dos respetivos pagamentos designadamente à EDP – Energias de Portugal, S.A., PT Comunicações, S.A., GALP Energia SGPS S.A. e EPAL – Empresa Portuguesa das Águas Livres, S.A., simplificando e automatizando os procedimentos e reduzindo os custos inerentes aos meios de pagamento em uso.

Acompanhando a evolução dos sistemas de compensação europeus, objetivando a uniformização dos instrumentos de pagamento em toda a área do euro, a partir de 1 de fevereiro de 2014 o IGCP passará 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) nº 260/2012, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de março.

Deste modo, a partir dessa data, a Administração Pública portuguesa passará 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.

Ainda 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.

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, ajustando-se às melhores práticas do sector bancário a nível europeu. Pretende-se 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 III.3.6. Situação da tesouraria – saldos pontuais
(milhões de euros)

	Dez/11	Dez/12	Ago-13 (P)
Contas no BdP	4 743	5 223	13 253
Apli. Financeiras nas IC	7 567	9 747	5 910
Contas em Divisas	21	9	17
Contas Cofres Consulares	4	0	0
Contas Receb. IGCP-DUC	70	52	109
Outras Contas Bancárias	4	7	4
Contas Caixas nas IC			
- Alfândegas	88	18	5
- Serviços Locais Finanças	104	58	62
Contas Caixas do Tesouro			
- Alfândegas	265	324	326
- Serviços Locais Finanças	31	56	66
Contas Caixas Tesouro			
- CTT	25	25	31
- SIBS	17	11	96
- IRN	2	4	1
Depósitos Externos nas IC	6	9	4
Cheques a Cobrar	1	3	0
TOTAL	12 948	15 546	19 882

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 os Serviços e Fundos Autónomos (SFA) e as entidades do Sector Empresarial do Estado (SEE).

Quadro III.3.7. Centralização de fundos de terceiros

(milhões de euros)

	Depósitos à Ordem	Aplicações Financeiras (CEDIC+CEDIM)	TOTAL
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)
Dez/10	2 545	4 887	7 432
Dez/11	3 117	4 074	7 191
Dez/12	4 423	4 559	8 983
Ago-13 (P)	4 162	6 161	10 323

(P) Provisório.

Fonte: Ministério das Finanças.

O acréscimo dos excedentes de tesouraria dessas entidades no IGCP, que se fez sentir a partir de 2012, reflete o alargamento do cumprimento de unidade de tesouraria do Estado às empresas públicas não financeiras – por força da Lei do Orçamento do Estado para 2012 – e à Região Autónoma da Madeira (RAM) – na sequência do PAEF-RAM estabelecido entre o Estado Português e o Governo Regional.

Esta constatação permite prever que no final de 2013, os valores centralizados na tesouraria sejam superiores, aos registados em 2010 e 2011, em mil e dois mil milhões de euros, respetivamente.

IV. POLÍTICAS SECTORIAIS PARA 2014 E RECURSOS FINANCEIROS

IV.1. Introdução

IV.2. Programas Orçamentais

No orçamento de 2014 a despesa efetiva ascende a 75.987³¹ milhões de euros, correspondendo a um decréscimo de 3,6% face à estimativa de execução do orçamento de 2013, em resultado das medidas estabelecidas no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira e também resultado das avaliações do mesmo programa.

A estratégia de consolidação orçamental traduz a necessidade de ajustamento da despesa, refletindo-se mais significativamente em 2014, em atividades.

Quadro IV.2.1. Despesa – por programas orçamentais

(milhões de euros)

Programas P001-P015	2013 Estimativa			Orçamento de 2014			Variação	Estrutura
	FC	FN	Total	FC	FN	Total		
Atividades	1.341	74.090	75.431	1.438	70.528	71.966	-4,6	94,7
Projetos	1.110	2.321	3.431	1.036	2.984	4.021	17,2	5,3
Despesa Efetiva (a)	2.452	76.410	78.862	2.475	73.512	75.987	-3,6	100,0

(a) Valor não consolidado e líquido de ativos e passivos
 Fonte: Ministério das Finanças

IV.2.1. Atividade

Em atividades encontra-se representada 94,7% da despesa efetiva do orçamento, no valor de 71.966 milhões de euros. Salientam-se as áreas: Administração Pública, Integração e Proteção Social, Educação e Finanças Públicas (inclui encargos com a gestão da dívida pública).

³¹ Valor não consolidado

Quadro IV.2.2. Despesa – por atividades
(milhões de euros)

Áreas de Atividades	Orçamento de 2014
Administração Pública	22.436
Agricultura e Pescas	401
Ambiente, Recursos Naturais e Gestão do Território	2.591
Cidadania, Família e Comunidade	17
Ciência & Tecnologia	347
Comércio e Serviços	342
Defesa Nacional	646
Desporto	35
Diplomacia e Relações Internacionais	2.090
Educação	7.803
Energia	21
Finanças Públicas c)	7.890
Gestão de Emergências e Crises	207
Indústria	52
Infraestruturas e Equipamentos	824
Integração e Proteção Social	13.682
Justiça	550
Mercado de Trabalho	944
Órgãos de Soberania	1.186
Outras Atividades Económicas	165
Património Cultural	141
Proteção do Consumidor	39
Saúde	7.256
Segurança/ Administração Interna	1.497
Sociedade da Informação e Comunicação	297
Transportes	506
(a) Despesa Efetiva	71.966

Fonte: Ministério das Finanças

Notas: (a) Para detalhes da nomenclatura ver Circular Série A nº. 1374, de 9 de agosto de 2013, da Direção Geral do Orçamento.; (b) Valor não consolidado e líquido de ativos e passivos;(c) Inclui encargos com gestão da dívida pública.

IV.2.2. Projetos

Quadro IV.2.3. Projetos – Por tipo de despesa e fonte de financiamento
(milhões de euros)

	2010	2011	2012	2013 Estimativa	Orçamento de 2014	
					M€	Por Memória EPR
Despesa Corrente	759	704	967	1.196	827	146
Despesa de Capital	1.438	1.278	2.759	3.271	3.489	2.324
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	2.197	1.982	3.726	4.467	4.316	2.470
Financiamento Nacional	1.204	969	2.199	3.050	2.982	2.225
Financiamento Comunitário	993	1.013	1.528	1.417	1.333	245
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	2.197	1.982	3.726	4.467	4.316	2.470

Fonte: Ministério das Finanças

O orçamento para 2014 prevê para a componente de projetos um total de 4.316 milhões de euros, sendo que as EPR representam 57% deste montante.

As despesas de capital totalizam 81%, destacando-se o agrupamento 07 – “Aquisição de bens de capital” com maior expressão (49%), seguindo-se os agrupamentos de transferências 04/08– “Correntes e de capital”, correspondendo a 24,8% da despesa total.

Quadro IV.2.4. Projetos – por ministérios
(milhões de euros)

Ministérios	Orçamento de 2014							Total	
	SI		SFA incluindo EPR				M €	Estrutura %	
	M€	Estrutura %	SFA M€	Estrutura %	EPR M€	Estrutura %			
01 - Encargos Gerais do Estado			1	0,1			1	0,0	
02 - Presidência do Conselho de Ministros	35	16,4	56	3,5			91	2,1	
03 - Finanças	2	0,8	10	0,6			12	0,3	
04 - Negócios Estrangeiros	1	0,4					1	0,0	
05 - Defesa Nacional	6	2,7	0	0,0			6	0,1	
06 - Administração Interna	66	31,1	3	0,2			69	1,6	
07 - Justiça	18	8,5	61	3,8			79	1,8	
08 - Economia	32	15,0	341	20,9	2.164	87,6	2.536	58,8	
09 - Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia	10	4,8	84	5,1	107	4,3	201	4,6	
10 - Agricultura e do Mar	18	8,6	640	39,2			658	15,3	
11 - Saúde			14	0,9			14	0,3	
12 - Educação e Ciência	21	10,0	409	25,0	199	8,1	629	14,6	
13 - Solidariedade, Emprego e Segurança Social	3	1,6	14	0,8	0	0,0	18	0,4	
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	213	100,0	1.633	100,0	2.470	100,0	4.316	100,0	
Despesa Efectiva excluindo transf. do OE p/ SFA's	213	100,0	1.316	80,6	2.011	81,4	3.540	82,0	

Por Memória	SI	SFA	EPR
Ativos Financeiros		317	0
Passivos Financeiros		0	459

Fonte: Ministério das Finanças

A despesa por ministérios em projetos concentra-se nos ministérios da Economia, Agricultura e do Mar e Educação e Ciência, que absorvem 89% do total desta dotação.

Os SFA, incluindo as EPR, são os principais responsáveis pela execução da componente de projetos (95% das dotações).

Quadro IV.2.5. Projetos por Programa e Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

Designação	Orçamento de 2014					Taxa de Participação %
	Financiamento Nacional		Financiam. Comunitário	Total		
	Total	Cap. 50				
Orgãos de Soberania	1	1		1	0,0	
Governação e Cultura	46	39		45	49,8	
Finanças e Administração Pública	6	5		6	49,5	
Representação Externa	1	1		1	0,0	
Defesa	6	6		6	0,0	
Segurança Interna	60	60		9	69	13,0
Justiça	65	7		14	79	17,8
Economia	2.181	58		356	2.536	14,0
Ambiente, Ordenamento do Território e Energia	70	13		131	201	65,2
Agricultura e Mar	129	124		529	658	80,4
Saúde	10	10		4	14	28,6
Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	91	21		111	202	55,0
Ciência e Ensino Superior	299	291		128	428	30,0
Solidariedade do Emprego e Segurança Social	18	3		0	18	0,0
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	2.982	640		1.333	4.316	30,9

Fonte: Ministério das Finanças

Em 2014, a despesa englobada em projetos é financiada em 30,9% por recursos europeus. O financiamento nacional encontra-se repartido entre receitas gerais com origem no Cap. 50 – Projetos (21%), receitas próprias e empréstimos, contraídos, essencialmente, pelas EPR.

Cerca de 94% do financiamento com recurso a fundos europeus tem como principais executores os programas orçamentais da Economia, Agricultura e do Mar, Ambiente Ordenamento do Território e Energia e Ciência e Ensino Superior e o Programa do Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar.

Quadro IV.2.6. Projetos novos e em curso

(milhões de euros)

Programa	Orçamento de 2014					
	Projetos (nº)			Projetos (M€)		
	Novos	Em Curso	Total	Novos	Em Curso	Total
Orgãos de Soberania		4	4		1	1
Governação e Cultura	27	128	155	8	84	91
Finanças e Administração Pública	5	13	18	0	12	12
Representação Externa		2	2		1	1
Defesa	4	16	20	1	5	6
Segurança Interna	4	8	12	10	60	69
Justiça	5	36	41	6	74	79
Economia	15	60	75	15	2.521	2.536
Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia	27	91	118	47	153	201
Agricultura e Mar	17	44	61	629	29	658
Saúde	15	23	38	5	9	14
Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	2	28	30	1	201	202
Ciência e Ensino Superior	22	58	80	24	404	
Solidariedade do Emprego e Segurança Social	24	19	43	3	15	18
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	167	530	697	748	3.567	4.316

Fonte: Ministério das Finanças

Nesta proposta de orçamento estão inscritos 697 projetos, dos quais 76% são projetos em curso e os restantes respeitam a projetos novos.

Quadro IV.2.7. Projetos por agrupamento económico
(milhões de euros)

Agrupamento Económico	Orçamento de 2014		
	M €	Estrutura %	Por Memória EPR
Despesa Corrente	827	19,2	146
Despesas com pessoal	26	0,6	0
Aquisição de Bens e serviços	223	5,2	69
Encargos Correntes da Dívida	74	1,7	70
Transferências Correntes	497	11,5	
Empresas Públicas	2	0,0	
Empresas Privadas	97	2,3	
Administração Central	18	0,4	
Administração Regional	0	0,0	
Administração Local	3	0,1	
Famílias	286	6,6	
Outras	91	2,1	
Subsídios	0	0,0	
Outras Despesas Correntes	6	0,1	6
Despesa de Capital	2.713	62,9	1.865
Aquisição de Bens de Capital	2.117	49,0	1.864
Transferências de Capital	575	13,3	0
Empresas Públicas	24	0,6	
Empresas Privadas	129	3,0	
Administração Central	106	2,5	
Administração Regional	0	0,0	
Administração Local	27	0,6	
Famílias	113	2,6	
Outras	176	4,1	0
Outras Despesas de Capital	22	0,5	0
Despesa Total Efetiva excluindo transf. do OE p/ SFA's	3.540	82,0	2.011
Ativos	317	7,3	
Passivos	459	10,6	459
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	4.316	100,0	2.470

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 pelas Estradas de Portugal (69%) seguidas das transferências de capital, representando em conjunto 62% da despesa em projetos.

Nas transferências de capital destacam-se as transferências enquadradas em “Outras”, para o que contribuem a Fundação para a Ciência e Tecnologia, com 72%, e o IFAP com 24%. Maioritariamente, estas transferências destinam-se a Instituições Sem Fins Lucrativos, no âmbito de investimentos levados a cabo por ambas as entidades .

Projetos Regionalizados

No que respeita à regionalização destacam-se os investimentos em projetos da região Norte que totalizam 15,7% do total (535 milhões de euros pertencem ao Metro do Porto). O programa orçamental que mais contribui para a região Norte é o P009 – Economia, representando 86% daquela região.

Quadro IV.2.8. Projetos – Regionalização – Ótica NUTS I e II
(milhões de euros)

NUTS I e II	Orçamento de 2014	
	M€	Estrutura %
Continente	3.903	90,4
Norte	677	15,7
Centro	92	2,1
Lisboa e Vale do Tejo	154	3,6
Alentejo	23	0,5
Algarve	64	1,5
Várias Nuts II do Continente	2.893	67,0
Açores	2	0,0
Madeira	2	0,0
Várias NUTS I do País	370	8,6
Estrangeiro	39	0,9
Despesa Total excluindo transf. do OEp/ SFA's	4.316	100,0

Fonte: Ministério das Finanças

Salienta-se o peso crescente das categorias Várias NUTS I e II, representando em conjunto 76% 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.

IV.2.3. 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. Está previsto na Lei de Enquadramento Orçamental e é considerado uma prioridade no âmbito da respetiva Estratégia de Implementação.

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, incluindo a despesa com encargos da dívida pública (P004).

O Programa Solidariedade, Emprego e Segurança Social (P015) com 20,5%, os encargos da dívida pública (P004) com 15,9% e o Programa Saúde (P012) com 16,7% representam os programas mais expressivos na estrutura de despesa para 2014.

Quadro IV.2.9. Limites de Despesa coberta por receitas gerais (*)
(milhões de euros)

		2014	2015	2016	2017
Soberania	P001 - Órgãos de soberania	2.975			
	P002 - Governação e Cultura	226			
	P005 - Representação Externa	285			
	P008 - Justiça	658			
Subtotal agrupamento		4.144	3.981		
Segurança	P006 - Defesa	1.694			
	P007 - Segurança Interna	1.615			
Subtotal agrupamento		3.309	3.208		
Social	P012 - Saúde	7.621			
	P013 - Ensino Básico e Secundário e Administração	4.938			
	P014 - Ciência e Ensino Superior	1.296			
	P015 - Solidariedade Emprego e Segurança Social	9.358			
Subtotal agrupamento		23.213	22.853		
Económica	P003 - Finanças e Administração Pública	7.172			
	P004 - Gestão da Dívida Pública	7.239			
	P009 - Economia	222			
	P010 - Ambiente, O. Território e Energia	41			
	P011 - Agricultura e Mar	328			
Subtotal agrupamento		15.003	15.379		
Total da Despesa		45.669	45.422	45.809	46.302

(*) Os valores dos Programas em 2014 refletem as alterações de estrutura orgânica ocorridos em 2013 (DL n.º 119/2013 de 21 de agosto).

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2015, o total da despesa financiada por receitas gerais reduz-se em 0,5%, enquanto a despesa primária regista um ajustamento mais significativo (-1,6%) o que decorre do valor projetado para os encargos com a dívida pública.

Importa ainda referir que o Programa “Finanças e Administração Pública” integra dotações específicas de despesa não associadas ao funcionamento dos serviços. Neste programa estão incluídas as transferências para a Caixa Geral de Aposentações, para cobertura de encargos com pensões, as transferências no âmbito do Capítulo 60 – «Despesas Excepcionais» e ainda a Contribuição Financeira de Portugal para a União Europeia – Capítulo 70.

IV.3. Órgãos de Soberania (P001)

IV.3.1. Orçamento

A estrutura orgânica do Programa 001 integra os orçamentos dos Órgãos de Soberania e as transferências no âmbito das leis das Finanças Locais e Regionais.

A despesa total consolidada do programa totaliza 2.989 milhões de euros, apresentando um acréscimo de 3,4% (mais 99,4 milhões de euros) face à estimativa de execução de 2013.

Quadro IV.3.1. Órgãos de Soberania (P001) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	2.877,9	2.981,9	3,6	95,9
1. Atividades	2.876,8	2.980,9	3,6	95,8
1.1. Com cobertura em receitas gerais	2.870,1	2.974,2	3,6	95,6
Funcionamento em sentido estrito	59,1	59,3	0,3	1,9
Dotações específicas	2.811,0	2.914,9	3,7	93,7
Assembleia da República	129,8	89,1	-31,4	2,9
Transferências para a Administração Local	2.121,2	2.401,5	13,2	77,2
Lei das Finanças Locais	2.076,6	2.360,6	13,7	75,9
Outras	44,6	40,9	-8,3	1,3
Transferências para as Regiões Autónomas	560,0	424,3	-24,2	13,6
Solidariedade	474,7	352,5	-25,7	11,3
Fundo de Coesão	35,3	71,8	103,4	2,3
Lei de Meios	50,0		-100,0	
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	6,7	6,7	0,0	0,2
2. Projetos	1,1	1,0	-9,1	
2.1. Financiamento nacional	1,1	1,0	-9,1	
2.2. Financiamento comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	174,9	128,2	-26,7	4,1
Empresas Pública Recllassificadas				
Consolidação entre e intra-subsetores	163,2	121,1		3,9
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.889,6	2.989,0	3,4	-
DESPESA EFETIVA	2.889,6	2.989,0		

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa no Subsector Estado regista um aumento de 3,6%, devido, essencialmente, ao aumento da dotação específica atribuída às Transferências para a Administração Local, (mais 13,2%), motivado pelo ajustamento contabilístico em sede de IRS, referente à transferência da participação variável dos municípios na receita deste imposto, a qual será em 2014 contabilizada em rubrica própria no âmbito da despesa do Subsector Estado.

Por seu turno, a dotação destinada à Assembleia da Republica, reflete um decréscimo de 40,7 milhões de euros relativamente ao estimativa de execução para 2013, justificado pela redução dos encargos com as subvenções estatais aos partidos políticos com a realização de campanhas eleitorais em 2014.

O valor das Transferências para as Regiões Autónomas, traduz o disposto na Lei das Finanças das Regiões Autónomas, recentemente aprovada (Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro), que fixa o montante a inscrever em 2014, relativo ao princípio da solidariedade, bem como o disposto na Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de junho, que aprovou o regime excecional dos meios financeiros extraordinários destinados ao financiamento das iniciativas de apoio e reconstrução na sequência da intempérie de fevereiro daquele ano, cujo término de vigência ocorre em 2013. No que respeita à despesa afeta a projetos, encontra-se inscrita dotação destinada à instalação do Museu da Presidência da República, conclusão da reabilitação do Palácio da Cidadela, entre outros.

Refira-se ainda, a existência em 2014 de uma potencial poupança de 1,8 milhões de euros, relativa à reserva efetuada neste Programa.

Quadro IV.3.2. Órgãos de Soberania (P001) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2013	Orçamento de 2014					Variação (%)	
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		Total
Total SFA	174,9	110,8	7,3		10,1		128,2	-26,7
Total EPR	-						-	
Sub-Total	174,9	110,8	7,3		10,1		128,2	-26,7
Transferências intra	7,0	6,9					6,9	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	167,9	103,9	7,3		10,1		121,3	-27,8
DESPESA EFETIVA	167,9	103,9	7,3		10,1		121,3	-27,8

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada do subsector dos serviços e fundos autónomos diminui 27,8% face à estimativa para o corrente exercício orçamental, sendo de realçar a redução verificada no orçamento da Assembleia da República já referido.

Quadro IV.3.3. Órgãos de Soberania (P001) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento de 2014					Estrutura 2014 (%)
	Estado	SFA		Total	Total Consolidado	
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	2.358,9	122,5		122,5	2.365,2	79,1
Despesas com Pessoal	39,8	72,7		72,7	112,5	3,8
Aquisição de Bens e Serviços	3,6	19,0		19,0	22,6	0,8
Transferências Correntes	2.314,5	10,3		10,3	2.208,6	73,9
das quais: intra-instituições do ministério	106,0	10,2		10,2	116,2	3,9
para as restantes Adm. Públicas	2.208,0			0,0	2.208,0	73,9
Subsídios		19,1		19,1	19,1	0,6
Outras Despesas Correntes	1,0	1,4		1,4	2,4	0,1
Despesa Capital	623,0	5,7		5,7	623,8	20,9
Aquisição de Bens de Capital	0,4	5,6		5,6	6,0	0,2
Transferências de Capital	622,6	0,1		0,1	617,8	20,7
das quais: intra-instituições do ministério	4,8	0,1		0,1	4,9	0,2
para as restantes Adm. Públicas	617,8			0,0	617,8	20,7
Outras Despesas de Capital						
Consolidação entre e intra-subsetores					121,1	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.981,9	128,2		128,2	2.989,0	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	156,1	128,2		128,2	163,2	-
DESPESA EFETIVA	2.981,9	128,2		128,2	2.989,0	-

Fonte: Ministério das Finanças.

Na despesa total consolidada por agrupamento económico, destacam-se as transferências correntes e de capital, onde relevam as transferências ao abrigo da Lei de Finanças Locais e da Lei das Finanças Regionais.

As despesas com pessoal atingem 112,5 milhões de euros, com maior expressão no subsector dos serviços e fundos autónomos, com um peso relativo de 64,6% da despesa total desta natureza.

Quadro IV.3.4. Órgãos de Soberania (P001) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2014	Estrutura 2014 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	252,7	8,1
- Sistema Judiciário	24,8	0,8
Serviços culturais, recreativos e religiosos		
- Cultura	2,8	0,1
- Comunicação Social	4,0	0,1
Outras funções económicas		
- Transferências entre Administrações	2.825,8	90,9
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	3.110,1	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.989,0	
DESPESA EFETIVA	2.989,0	

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas orçamentais inscritas no programa orçamental 001 – Órgãos de Soberania, salienta-se a designada “Outras funções económicas” que respeita às despesas com transferências da Administração Central para as Administrações Local e Regional, que representam 90,9% da despesa total.

As restantes despesas de funcionamento estão distribuídas pelas medidas “Administração geral” onde se inserem os orçamentos de todos os Órgãos de Soberania (8,1%), com exceção dos que respeitam ao sistema Judiciário o qual agrega os Supremos Tribunais de Justiça e Administrativo, o Tribunal Constitucional, o Tribunal de Contas (Sede e Secções Regionais) e o Conselho Superior da Magistratura (0,8%).

As medidas relativas à Cultura e Comunicação Social identificam os encargos com o Museu da Presidência da República e da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, respetivamente.

IV.4. Governação e Cultura (P002)

IV.4.1. Políticas

Administração Local

Em 2013, foi aprovado o regime jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica, a nova Lei das Finanças Locais e o Regime Jurídico das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais, tendo estas duas últimas leis sido aprovadas na sequência de um acordo entre o Governo, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias.

Tal como disposto e devidamente detalhado nas Grandes Opções do Plano para 2014, estas iniciativas concretizam uma profunda reforma da Administração Local.

No domínio do equilíbrio orçamental e financeiro relevarão os esforços para combater situações de sobreorçamentação das receitas municipais e para construir mecanismos de resolução robusta e duradoura das situações de grave desequilíbrio financeiro existentes em algumas autarquias. Em simultâneo,

o Governo procurará, em articulação com os autarcas, encontrar instrumentos e soluções que estimulem a aposta na criação e implementação de estratégias de desenvolvimento económico local e de promoção à competitividade do respetivo território, pelas autarquias e pelas entidades intermunicipais.

Em 2014, o Governo continuará empenhado no acompanhamento e execução da aplicação dos diplomas legais que concretizaram a Reforma da Administração Local, tais como o novo Regime Jurídico das Atividades Empresariais, o novo Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Local, o Programa de Apoio à Economia Local (PAEL), a Lei dos Compromissos e a Lei das Finanças Locais.

Comunicação Social Local e Regional

Em 2014 o Governo pretende levar a efeito uma importante revisão das políticas públicas no âmbito do apoio aos órgãos de comunicação social, em particular no que concerne à comunicação local e regional. Pretende, nesse âmbito, reforçar o seu compromisso de apoio a uma comunicação social de proximidade mais livre e mais pluralista, o que passará não apenas por aperfeiçoar os instrumentos já existentes que permitem o acesso à informação por parte dos cidadãos mas, e na mesma medida, por promover o exercício da atividade e conteúdos jornalísticos de carácter local e regional.

Para 2014 está projetada a reformulação do sistema geral dos incentivos do Estado à comunicação social, sendo intenção do Governo ajustar o leque e a configuração dos incentivos a atribuir aos novos panoramas dos media e à situação económica e financeira em que atualmente vivemos, procurando-se, por essa via, proceder a uma distribuição de verbas que esteja voltada não apenas para o presente mas, pelo contrário, que esteja pensada numa lógica de futuro, de apoio ao leitor e às comunidades locais.

Nesse sentido, o Governo procederá a uma revisão orgânica da estrutura administrativa existente no sentido de responder aos novos desafios que são colocados pela profissão e pelo mercado, bem como pelo galopante crescimento das novas tecnologias, independentemente da plataforma em que assentem e dos canais através da qual operem.

Integração e Migrações

O perfil migratório de Portugal tem vindo a alterar-se de forma significativa nos últimos anos, o que exige do Governo uma mudança de políticas para dar resposta a diferentes objetivos:

- Os números de entradas de imigrantes com baixas qualificações têm vindo a diminuir;
- Existem novos perfis migratórios, tanto em termos de origem/destino como de diversificação da duração migratória e dos motivos para a imigração;
- Surgem novos problemas, como o envelhecimento e exclusão social das anteriores vagas migratórias.

Em 2014, o Governo pretende adaptar a política de imigração em Portugal a estes novos fenómenos migratórios. Tal não significa, sublinhe-se, abandonar o que tem vindo a ser feito no campo da integração dos imigrantes, com muito sucesso. Não obstante, é necessário manter e aprofundar o trabalho de acolhimento e de integração dos imigrantes que continuam a procurar Portugal para trabalhar e, sobretudo, concentrar esforços na correta integração das segundas e terceiras gerações de imigrantes, relativamente às quais a concessão da cidadania é um aspeto fundamental.

A adoção de uma nova política de imigração, também vocacionada para a atração de imigrantes de elevado potencial, pressupõe a adequação orgânica das estruturas com competência para atrair e integrar estes imigrantes. Uma nova política de imigração exige uma armadura institucional capaz de responder a estas exigências.

Por outro lado, só uma atuação verdadeiramente transversal permitirá atingir estes objetivos. Essa atuação exige, do lado público, a coordenação de estratégias e políticas que serão sintetizadas num novo plano nacional de integração. Todavia, este esforço não será bem sucedido sem o envolvimento ativo do sector privado, das empresas às universidades, à sociedade civil. Com efeito é ao sector privado e em seu benefício que se destina, em larga medida, esta nova política de imigração.

Modernização Administrativa

A Modernização Administrativa do Estado faz-se simplificando: simplificando a máquina do Estado e simplificando os interfaces entre o Estado e os Cidadãos. A política de Modernização Administrativa para 2014 passará, assim, por promover uma digitalização integral dos serviços prestados pela Administração Pública, associada a mais e melhores interfaces digitais e presenciais.

Os interfaces digitais – sítios de presença do Estado na internet – deverão passar a ser aperfeiçoados continuamente, de modo a responder às necessidades dos seus utilizadores de forma mais eficaz. Os interfaces presenciais deverão adaptar-se progressivamente à realidade da digitalização, oferecendo uma relação com o cidadão centrada no utilizador e não no produto. Neste sentido, prevê-se a criação da figura do mediador de cidadania, o qual desempenhará as suas funções num novo espaço de atendimento – o Espaço Loja do Cidadão –, de modo a facilitar o acesso a todos os cidadãos, sem exceção, aos benefícios da digitalização.

A simplificação regulatória, elemento essencial da Política de Modernização Administrativa, será o resultado da melhoria do diálogo entre Estado e cidadãos, proporcionada pela digitalização e aperfeiçoamento dos interfaces referidos. Conhecendo as necessidades, aspirações e vontade dos portugueses, é possível estabelecer as prioridades de intervenção que permitem reduzir progressivamente a carga burocrática que afeta negativamente o dia-a-dia dos cidadãos, que aumenta os custos de contexto das empresas e que reduz a eficiência e a eficácia dos serviços públicos.

Desporto e Juventude

O Governo propõe-se prosseguir o aprofundamento da relação entre as áreas transversais de intervenção, Desporto e Juventude, de uma forma integrada.

No próximo ano, o Governo dará continuidade ao planeamento e desenvolvimento estratégico das políticas de desenvolvimento do Desporto e de Juventude, através das medidas elencadas nas Grandes Opções do Plano para 2014.

Igualdade de Género

Em 2014, o Governo dará início à execução da nova geração dos Planos nacionais que executam as políticas públicas de igualdade de género, de combate da violência doméstica e do tráfico de seres humanos. Dar-se-á particular atenção aos seguintes domínios de intervenção:

- A prevenção e combate da violência doméstica e da violência de género, com destaque para a formação de públicos estratégicos, nomeadamente através de ações dirigidas aos magistrados e às forças de segurança e, em parceria com a Direção-Geral de Saúde, ações de formação dirigidas aos profissionais de saúde. Em 2014 serão ainda reforçados os apoios às estruturas de acolhimento e proteção das vítimas de violência doméstica e de tráfico de seres humanos;
- Os problemas que afetam particularmente as mulheres no mercado de trabalho, nomeadamente a desigualdade salarial em relação aos homens, maior incidência do desemprego e a dificuldade de acesso a lugares de decisão económica.

Cultura

O Governo encara a Cultura como um recurso transversal, mais do que um sector, que concorre não só para a construção da identidade e para o reforço da coesão nacional, como para a visão de um modelo de crescimento integrado e sustentável, com suporte no intenso e diverso capital cultural de que o país dispõe e cujo potencial deve desenvolver, contribuindo para melhorar a qualificação individual e social dos Portugueses.

Assim, as políticas sectoriais e transversais do Governo para a área da Cultura promovem um conjunto de parâmetros e medidas que visam maximizar o retorno cultural, social e económico para a sociedade portuguesa do investimento que é feito nesta área. O ano de 2014 será, ao mesmo tempo, um ano de consolidação em contexto de restrição, e de desenvolvimento, no quadro de Portugal 2020 e de diversas perspetivas de articulação.

Será concretizada, com o INE, a Conta Satélite da Cultura e um conjunto de medidas de informação e documentação essenciais para a tomada de decisão, para o escrutínio da ação pública e para a iniciativa e tomada de decisões pelos agentes da sociedade civil e empresas.

Na área do património, destaca-se o desenvolvimento de medidas sustentadas no novo ciclo de financiamento da UE, nomeadamente no domínio da competitividade, da coesão territorial e da ligação ao turismo.

O sector do turismo é um dos grandes beneficiários da conservação, reabilitação e promoção do valioso património cultural, material e imaterial, do país, pelo que a Plataforma Cultura-Turismo irá, entre outras, potenciar a oferta qualificada de rotas do património.

No domínio da gestão do património, serão desenvolvidos modelos de gestão, públicos e privados, que permitam a valorização de conjuntos patrimoniais de relevo, com ganhos de eficiência e de receita, que deverão ser reinvestidos na conservação, reabilitação e promoção do património.

No domínio dos museus, a ação da Rede Portuguesa de Museus será reforçada, enquanto entidade mediadora e transmissora de boas práticas museológicas e de promoção da coesão cultural do país.

Por outro lado, continuar-se-á a trabalhar na requalificação dos museus do Estado, de que são exemplo o Museu Nacional de Arte Antiga, o Museu Nacional do Azulejo, o Museu de Lamego.

No domínio dos arquivos será desenvolvida a política de digitalização e da operacionalidade da nova plataforma funcional intergovernamental para a gestão de arquivos promovida pela DGLAB.

No domínio da política do livro e da leitura, promover-se-á a continuação das tarefas de digitalização promovidas pela BNP, assim como de aumento da oferta de serviços da mesma, a partir da recente abertura da Torre de Depósitos. A DGLAB continuará, nomeadamente, a sua articulação com o Plano Nacional de Leitura, o suporte à rede das bibliotecas públicas e à edição.

No domínio da criação artística diretamente promovida pelo Estado, através do TNDM II e do TNSJ, do TNSC, da OSP, da CNB, dos apoios diretos às artes através da DGArtes e do apoio ao cinema e ao audiovisual através do ICA-IP, torna-se premente a criação de condições de estabilidade e eficiência que permitam a estas entidades reforçar os níveis de qualidade do serviço público que prestam. Para tanto, promover-se-á sempre que necessário melhorias legislativas e administrativas, racionalização da gestão, nomeadamente da gestão de recursos e a avaliação e controlo de resultados. Continuará a ser promovido o apoio às orquestras e a um conjunto de estruturas de produção cultural das quais se destacam a Fundação de Serralves, a Fundação CCB, a Fundação Casa da Música, a Fundação Vieira da Silva.

Continuar-se-á a aposta na internacionalização da cultura e dos criadores portugueses, através de medidas articuladas com outras áreas da governação, nomeadamente com a AICEP, o Instituto Camões e o Turismo de Portugal, seja através da ação direta na promoção externa, seja através do apoio a iniciativas de terceiros. Nesta área assumem especial relevo a reformulação do projeto Portugal Music Export e o desenvolvimento, pela DGArtes, de concursos para suporte de ações de internacionalização dos agentes culturais. No domínio do livro, prosseguirá o apoio à edição e tradução de autores portugueses para mercados externos e o apoio à presença de editoras portuguesas em feiras internacionais. No domínio do património, arquivos e museologia promover-se-á colaborações com vista ao apoio técnico a governos e instituições públicas de países de língua portuguesa. No domínio do cinema promover-se-á ações de divulgação do cinema português contemporâneo, através do ICA,IP e mostras de cinema português através da Cinemateca Portuguesa. O Design será área de promoção prioritária no ano de 2014 a nível internacional.

O cinema e o audiovisual, das principais indústrias culturais e criativas do país, terão novas condições para se afirmar nacional e internacionalmente, com o novo modelo de financiamento aprovado. Ainda nas ICC, o Governo iniciará em 2014 um programa estruturado de fomento ao desenvolvimento nacional e internacionalização. Para a sedimentação deste sector, é fundamental a proteção do direito de autor e dos direitos conexos, bem como a regulamentação da cópia privada e o combate às violações do direito de autor. O Governo empreenderá um conjunto de medidas nesta área, através do Plano Nacional de Combate às violações do Direito de Autor.

Atribui-se uma grande importância ao impacto da atividade cultural associativa, pelo que, após a instituição do Dia Nacional das Bandas Filarmónicas, prosseguirá um programa que visa o reconhecimento das práticas culturais amadoras como elementos essenciais da formação do tecido cultural português.

O Governo pretende promover uma reformulação do enquadramento legal do mecenato, para implementação no período subsequente ao programa de ajustamento, de forma a dotar esta forma de apoio à cultura de uma maior atratividade para as empresas e cidadãos.

O Governo pretende legislar na matéria das carreiras artísticas, nomeadamente o estatuto dos bailarinos.

2014 afigura-se assim como um ano de desenvolvimento das políticas culturais e de informação sobre as mesmas, que se consubstanciam em medidas que tenderão a reforçar a resiliência e sustentabilidade do património e o desenvolvimento da criação cultural e das indústrias culturais e criativas, num contexto de

fortes restrições, mas com uma visão estratégica orientada para o aperfeiçoamento dos meios próprios e valorização dos meios de terceiros. Na perspetiva da melhoria do ciclo económico, o sector cultural propriamente dito e a componente cultural da atividade económica estarão mais bem equipados para fazer face aos desafios da acelerada mudança das expectativas e necessidades dos públicos, criadores, produtores, distribuidores e exibidores, assim como das condições de mercado. Pretende-se ainda que aumente a consciência da responsabilidade da sociedade civil no suporte a este sector e a exigência de todos os intervenientes na avaliação e controlo dos resultados do suporte público e das políticas públicas de cultura.

IV.4.2. Orçamento

A despesa total consolidada das entidades do Programa Governação e Cultura ascende a 725 milhões de euros, o que representa uma diminuição de 4,5% face à estimativa de 2013.

Quadro IV.4.1. Governação e cultura (P002) - Despesa total consolidada
(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	252,3	260,3	3,2	31,1
1. Atividades	210,9	209,1	-0,9	25,0
1.1. Com cobertura em receitas gerais	190,0	188,1	-1,0	22,5
Funcionamento em sentido estrito	185,8	184,0	-1,0	22,0
Dotações específicas	4,2	4,1	-2,4	0,5
Expedição de publicações periódicas e apoio económico-financeiro à Comunicação Social	4,2	4,1	-2,4	0,5
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	20,9	21,0	0,5	2,5
2. Projetos	41,4	51,2	23,7	6,1
2.1. Financiamento nacional	33,1	39,0	17,8	4,7
2.2. Financiamento comunitário	8,3	12,2	47,0	1,5
Serviços e Fundos Autónomos	299,5	291,9	-2,5	34,9
Entidades Públicas Recllassificadas	308,1	284,7	-7,6	34,0
Consolidação entre e intra-subsectores	104,3	111,9	7,3	13,4
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	759,4	725,0	-4,5	-
DESPESA EFETIVA	755,6	725,0		

Por Memória

Ativos Financeiros	
Passivos Financeiros	3,8

Nota: A estimativa de 2013 do subsector Estado não contempla indemnizações compensatórias das EPR.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa do subsector Estado apresenta uma variação positiva de 3,2%, face à previsão de execução para 2013, justificada pelo aumento dos recursos financeiros, nacionais e comunitários, afetos a projetos, em resultado das operações de encerramento do Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN) e do início de um novo plano de apoios estruturais da União Europeia a vigorar entre 2014-2020 – Quadro Estratégico Comum (QEC).

No que respeita às despesas de funcionamento em sentido estrito, verifica-se uma diminuição de 1% face à estimativa para 2013, menos 1,8 milhões de euros, que resulta da política de contenção da despesa pública, designadamente das medidas transversais resultantes da Tabela Remuneratória Única, da redução de suplementos remuneratórios, do programa de rescisões e requalificação na Administração Pública e do novo regime de horário de trabalho das 40 horas. Este efeito é parcialmente atenuado pela alteração da contabilização das transferências para as entidades públicas reclassificadas (EPR) financiadas por

receitas gerais, que passam a estar inscritas no orçamento da entidade coordenadora do programa orçamental, deixando de constar do Capítulo 60 “Despesas Excepcionais do Ministérios das Finanças”.

A redução da despesa total consolidada deste programa, encontra-se ainda influenciada pelo impacto das medidas sectoriais no subsector dos serviços e fundos autónomos, incluindo EPR, onde se verifica um decréscimo da despesa face a 2013, nomeadamente no financiamento proveniente de dotações do Orçamento do Estado e da União Europeia.

Quadro IV.4.2. Governação e Cultura (P002) - Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2013	Orçamento de 2014						Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes	Total	
Total SFA	299,5	83,7	123,4	66,8	18,0		291,9	-2,5
Total EPR	308,1		264,3	0,1	20,3		284,7	-7,6
Sub-Total	607,6	83,7	387,7	66,9	38,3	0,0	576,6	-5,1
Transferências intra	9,7	5,5	4,0				9,5	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	601,7	78,2	383,7	66,9	38,3	0,0	567,1	-5,8
DESPESA EFETIVA	597,9	78,2	383,7	66,9	38,3	0,0	567,1	-5,2

Por Memória

Ativos Financeiros	
Passivos Financeiros	3,8

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa dos serviços e fundos autónomos financiada por recurso a receita própria, correspondente a 67,7% do total da despesa do subsector, ocorre com maior expressão nos orçamentos do Fundo de Fomento Cultural e do Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P. sendo proveniente da distribuição dos resultados líquidos de exploração dos jogos sociais, pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, nos termos do Decreto-Lei n.º 56/2006, de 15 de março, e da Portaria que determina sua afetação a iniciativas culturais, ao fomento e desenvolvimento de atividades e infraestruturas desportivas juvenis e ainda ao combate à violência doméstica e fomento e promoção de ações no âmbito da cidadania e igualdade de género.

No âmbito das EPR, merece referência a alteração do modelo de financiamento da Rádio e Televisão de Portugal, S.A., segundo o qual cessa a atribuição da indemnização compensatória. Paralelamente verifica-se um acréscimo de receita com origem no serviço de publicidade e na contribuição audiovisual na sequência da atualização da respetiva taxa.

Quadro IV.4.3. Governação e Cultura (P002) - Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento de 2014					Estrutura 2014 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	238,9	275,1	274,4	549,5	680,5	93,9
Despesas com Pessoal	70,3	100,4	84,3	184,7	255,0	35,2
Aquisição de Bens e Serviços	33,8	64,4	162,9	227,3	261,1	36,0
Juros e Outros Encargos			10,7	10,7	10,7	1,5
Transferências Correntes	125,2	88,8		88,8	106,1	14,6
das quais: intra-instituições do ministério	98,6	9,3		9,3		
para as restantes Adm. Públicas	0,4	0,7		0,7	1,1	0,2
Subsídios	4,2	15,1		15,1	19,3	2,7
Outras Despesas Correntes	5,4	6,4	16,5	22,9	28,3	3,9
Despesa Capital	21,4	16,8	10,3	27,1	44,5	6,1
Aquisição de Bens de Capital	13,6	14,1	10,3	24,4	38,0	5,2
Transferências de Capital	7,8	2,7		2,7	6,5	0,9
das quais: intra-instituições do ministério	3,5	0,5		0,5		
para as restantes Adm. Públicas	1,4	0,6		0,6	2,0	0,3
Ativos Financeiros						
Passivos Financeiros						
Outras Despesas de Capital						
Consolidação entre e intra-subsectores					111,9	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	260,3	291,9	284,7	576,6	725,0	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	258,5	290,6	284,7	575,3	721,9	-
DESPESA EFETIVA	260,3	291,9	284,7	576,6	725,0	-

Fonte: Ministério das Finanças.

As despesas com pessoal e com a aquisição de bens e serviços representam 71,2% da despesa total consolidada do programa orçamental. As transferências correntes que se destinam a instituições sem fins lucrativos e a particulares, no âmbito dos apoios concedidos à cultura, à produção artística nacional, ao desporto e à imigração, e as outras despesas correntes, onde se encontra orçamentada a reserva para cobertura de riscos, correspondem à despesa de outra natureza com maior relevância no orçamento dos serviços e organismos.

Quadro IV.4.4. Governação e Cultura-Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2014	Estrutura 2014(%)
Governação e Cultura		
Serv. Gerais da A.P. - Administração Geral	121,4	14,5
Serv. Gerais da A.P. - Cooperação Económica Externa	0,3	0,0
Segurança e Ordem Públicas - Forças de Segurança	50,3	6,0
Segurança e Acção Social - Administração e Regulamentação	1,9	0,2
Habituação e Serv. coletivos - Administração e Regulamentação	33,0	3,9
Habituação e Serv. coletivos - Ordenamento do Território	2,0	0,2
Habituação e Serv. coletivos - Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza	3,8	0,5
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Cultura	198,8	23,8
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Desporto, Recreio e Lazer	81,1	9,7
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Comunicação Social	268,7	32,1
Outras Funções Económicas - Administração e Regulamentação	35,1	4,2
Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas	40,5	4,8
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	836,9	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	725,0	-
DESPESA EFETIVA	725,0	-
Por Memória		
Ativos Financeiros		
Passivos Financeiros		

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa por Medidas inscritas no programa orçamental 002 – Governação e Cultura, destacam-se a Comunicação Social, através do orçamento da RTP, que representa cerca de 32,1% do total do programa e a área da Cultura, onde se inserem, entre outras entidades, o Fundo de Fomento Cultural e a Direção-Geral do Património Cultural, que corresponde a 23,8% do total das despesas do programa.

IV.5. Finanças e Administração Pública (P003) e Gestão da Dívida Pública (P004)

IV.5.1. Políticas

Em 2014, o Ministério de Finanças (MF) prosseguirá o esforço de consolidação orçamental com vista à sustentabilidade das finanças públicas. Para além das medidas transversais que se exigem no âmbito do processo de Reforma do Estado, o MF executará também medidas de carácter sectorial. Mais ainda, dará seguimento ao processo de reorganização do Ministério com vista à racionalização de custos, que por sua vez contribuirá para o aumento da eficiência dos serviços.

O processo de reorganização do MF constitui apenas uma das ações previstas no Plano Estratégico para a Criação das Bases Institucionais para a Sustentabilidade das Finanças Públicas – descrito em maior detalhe no Relatório do Orçamento do Estado para 2013³². Insere-se na vertente de capacitação institucional na área de finanças públicas e decorre do reconhecimento, por um lado, de interdependência de funções entre os serviços e organismos do MF e, por outro, da complexidade e fragmentação do processo orçamental. Assim, com vista a melhorar a eficiência e qualidade dos processos e reforçar o controlo financeiro, está em curso o desenho e operacionalização de um novo modelo de organização que assenta:

- No reforço da função de definição de política macro-orçamental;
- Na separação entre entidades operacionais e entidades de suporte à política;
- Na centralização das funções de suporte de forma a obter sinergias (gestão financeira, de recursos humanos, compras, património do MF);
- No estabelecimento de mecanismos de coordenação horizontal (reforço da gestão “*top-down*”);
- Na criação de capacidade técnica e de gestão.

Medidas Transversais

No âmbito da modernização do Estado, serão realizadas medidas transversais com um impacto global de 23,4 milhões de euros. A utilização dos instrumentos de gestão de recursos humanos recentemente criados permitirá recentrar a atividade operacional do MF nas áreas críticas de atuação sectorial que exigem trabalhadores cada vez mais qualificados. Assim, a execução do programa de rescisões por mútuo acordo para assistentes técnicos e assistentes operacionais e a utilização do sistema de requalificação terão como objetivo a recomposição técnica dos respetivos organismos. Estas alterações serão conjugadas

³² Anexo A1. Criação das Bases Institucionais para a Sustentabilidade das Finanças Públicas: Plano Estratégico 2013-2015.

com a aplicação do horário semanal de 40 horas, cujo impacto permitirá acomodar as fortes reduções do número de trabalhadores durante os últimos anos e ainda permitir a reorganização e melhor aproveitamento dos tempos de trabalho da Administração Pública. É ainda esperada uma diminuição das despesas com pessoal através da saída de trabalhadores por aposentação acompanhada de elevadas restrições à contratação de novos trabalhadores.

Medidas Sectoriais

Em 2014, o MF aplicará ainda medidas de carácter sectorial, cujo impacto total nas rubricas de despesas com pessoal, aquisição de bens e serviços e transferências ascende a 109,1 milhões de euros.

A Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), enquanto maior organismo do MF, dará um contributo importante para a redução da despesa deste Programa Orçamental. Depois da criação da AT, em janeiro de 2012, procede-se à segunda fase da reforma da administração tributária. Assim, em 2014 dar-se-á a reestruturação dos serviços locais da AT. Simultaneamente, tal como previsto na lei orgânica da AT, dar-se-á também início à racionalização dos serviços distritais e das estruturas organizativas e dos processos de funcionamento da AT, passando de uma estrutura organizada por imposto para uma estrutura organizada por funções (informações/instruções, liquidação, serviço ao contribuinte). O esforço de racionalização dos serviços existentes, a par do crescente desenvolvimento dos canais eletrónicos por parte dos contribuintes, permitirá garantir uma otimização adequada da estrutura de recursos humanos da AT.

A fusão das três Direções-Gerais que hoje integram a AT tem permitido reduzir custos mediante a simplificação da estrutura de gestão operativa, o reforço do investimento em sistemas de informação e a racionalização da estrutura local, adaptando assim a AT ao atual paradigma de relacionamento entre a administração fiscal e o contribuinte, em que os canais remotos (designadamente a via eletrónica) ganharam um peso preponderante. Em 2014, esta compressão de custos será reforçada, em particular, pela redução das despesas em aquisição de bens e serviços, designadamente da revisão dos contratos de manutenção e de comunicações, bem como da renegociação dos preços de aquisição de bens de economato.

As restantes poupanças em aquisições de bens e serviços decorrerão maioritariamente da redução de encargos com rendas da Secretaria-Geral do MF, assim como de redução de despesas com funcionamento em todos os restantes organismos, na sequência do intenso esforço de racionalização prosseguido nos últimos anos e da crescente otimização de custos que a Reforma do MF permite.

Na ADSE são esperadas poupanças resultantes do aumento da concorrência entre prestadores privados de meios complementares de diagnóstico e terapêutica, através da abertura de concursos.

Serão diminuídas as transferências para o Sector Empresarial do Estado fora do perímetro das Administrações Públicas, na sequência da redução do número de trabalhadores conseguida ao longo dos últimos anos. Assim, serão reduzidas as indemnizações compensatórias da Carris - Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A., da STCP - Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S.A. e da CP - Comboios de Portugal, E.P.E.

Será também realizado um esforço adicional de compressão de despesa, na linha do que foi requerido a todos os ministérios sectoriais.

Medidas sobre o Sistema de Pensões

Ao nível do sistema de pensões será implementada a convergência da fórmula de cálculo das pensões da CGA com as da Segurança Social e a introdução de condição de recursos nas pensões de sobrevivência. Não são esperados efeitos orçamentais na CGA devido ao ajuste da idade de acesso à pensão de velhice, dado que os pedidos de aposentação a ser aprovados em 2014 já foram realizados antes de 31 de dezembro de 2013 com base na idade legal em vigor. Estas medidas estão explicadas na secção II.3.1.2.

IV.5.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Programa Finanças e Administração Pública ascende a 26.258,1 milhões de euros, excluindo a dotação provisional no montante de 523,8 milhões de euros, o que representa uma diminuição de 23,7% (-8.175,2 milhões de euros) face à estimativa de 2013, resultado da forte contenção da despesa pública por aplicação das medidas de consolidação orçamental.

Quadro IV.5.1. Finanças e Administração Pública (P003) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	Estimativa 2013	Orçamento 2014	Variação (%) 2014 / 2013	Estrutura (%) 2014
Estado	8.189,9	7.528,4	-8,1	45,1
Atividades	8.182,9	7.522,2	-8,1	45,1
Com cobertura em receitas gerais	7.263,3	6.643,2	-8,5	39,8
Funcionamento em sentido estrito	403,0	475,8	18,1	2,9
Dotações específicas:				0,0
Pensões e Reformas	4.364,2	4.082,2	-6,5	24,5
Despesas excepcionais	750,1	493,7	-34,2	3,0
Encargos com protocolos de cobrança	20,0	20,0	0,0	0,1
Contribuição financeira p/ a União europeia	1.726,0	1.571,5	-9,0	9,4
Com cobertura em receitas consignadas	919,6	879,0	-4,4	5,3
Projetos	7,0	6,2	-12,0	0,0
Financiamento nacional	2,7	5,2	93,0	0,0
Financiamento comunitário	4,3	1,0	-77,7	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	9.559,5	9.012,6	-5,7	54,0
Empresas Públicas Reclassificadas	280,3	241,6	-13,8	1,4
Consolidação entre subsectores	4.486,0	4.200,8	-6,4	
Despesa Total Consolidada	34.433,3	26.258,1	-23,7	-
Despesa Efetiva	13.543,8	12.581,7		

Por Memória

Ativos Financeiros	19.772,9	12.884,4
Passivos Financeiros	1.116,6	791,9

Fonte: Ministério das Finanças.

O decréscimo de 23,7% na despesa total consolidada é justificado pela redução das suas três componentes: subsector Estado (-8,1%), serviços e fundos autónomos (-5,7%) e empresas públicas reclassificadas (-13,8%).

A despesa de funcionamento do programa, em sentido estrito, totaliza cerca de 475,8 milhões de euros, com um aumento de 18,1% (mais 72,8 milhões de euros) face à estimativa de execução de 2013, em consequência da inclusão de uma verba destinada ao cumprimento do programa de requalificação na Administração Pública.

As dotações específicas, que correspondem a cerca de 93% da despesa financiada por receitas gerais, assinalam, maioritariamente, reduções de despesa, com exceção da dotação destinada ao IGCP – Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, EPE que mantém o seu valor para suportar os encargos com protocolos de cobrança.

Ainda, no contexto das dotações específicas, destaca-se a redução nas despesas excepcionais (-34,2%) decorrente da diminuição dos subsídios e indemnizações compensatórias ao sector empresarial do Estado, e das comissões e outros encargos suportados pelo Estado.

Em termos globais a despesa de investimento, pouco expressiva na estrutura do Programa, é reduzida em 12%, destina-se, maioritariamente, ao financiamento do projeto “Gestão partilhada de recursos da AP – GERAL” executado pela ESPAP – Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, IP, que visa o desenvolvimento e consequente disseminação de um sistema de gestão de recursos financeiros e de um sistema de gestão de recursos humanos em modo partilhado.

Quadro IV.5.2. Finanças e Administração Pública (P003) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento (milhões de euros)

	2013		Orçamento de 2014				Total	Variação (%) 2014 / 2013
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	9.559,5	4.099,7	4.380,8	4,9	527,2	0,0	9.012,6	-5,7
Total EPR	280,3	0,0	108,7	0,0	132,9	0,0	241,6	-13,8
Sub-Total	9.839,8	4.099,7	4.489,4	4,9	660,1	0,0	9.254,2	-6,0
Transferências Intra	83,6	0,0	81,1	0,0	0,0	0,0	81,1	
Despesa Total Consolidada	11.622,3	4.099,7	5.568,8	4,9	660,1	0,0	10.333,5	-11,1
Despesa Efetiva	9.756,2	4.099,7	4.408,3	4,9	660,1	0,0	9.173,0	-6,0

Por Memória

Ativos Financeiros	665,9	0,0	287,4	0,0	0,0	0,0	287,4
Passivos Financeiros	1.116,6	0,0	791,9	0,0	0,0	0,0	791,9

Fonte: Ministério das Finanças.

Em termos globais, a despesa total consolidada do subsector dos serviços e fundos autónomos, situa-se em 10.333,5 milhões de euros, e reflete uma redução de 11,1%, face à estimativa para 2013.

Esta redução é mais acentuada no universo das empresas públicas reclassificadas (-13,8%) com destaque para a PARUPS e PARVALOREM, com decréscimos na ordem dos 21% e 14%, respetivamente, e para a ESPAP – Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, IP, cujo orçamento de despesa apresenta uma diminuição de 13,3% em linha com as medidas aplicadas ao programa orçamental.

Ainda, no subsector dos serviços e fundos autónomos merece destaque a CGA, com um orçamento de 8.766 milhões de euros que corresponde a 94,7% da despesa deste subsector. Este orçamento é financiado em 47% pelo Orçamento do Estado e 53% por receitas próprias provenientes, maioritariamente, de quotizações de subscritores.

Quadro IV.5.3. Finanças e Administração Pública (P003) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento de 2014					Estrutura (%) 2014
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	7.444,4	8.997,4	239,6	9.237,0	12.483,2	48,1
Despesas com Pessoal	589,4	46,4	23,1	69,5	658,9	3,4
Aquisição de Bens e Serviços	495,4	58,1	59,4	117,5	612,9	2,5
Juros e Outros Encargos	0,0	4,3	133,5	137,8	137,8	0,5
Transferências Correntes	6.006,6	8.875,4	0,1	8.875,5	10.683,9	40,1
das quais: intra-instituições do ministério	4.117,1	81,1	0,0	81,1		
para as restantes Adm. Públicas	72,1	21,3	0,0	21,3	93,4	
Subsídios	227,4	0,0	0,0	0,0	227,4	0,9
Outras Despesas Correntes	125,6	13,2	23,5	36,7	162,3	0,6
Despesa Capital	12.681,0	697,5	399,0	1.096,5	13.774,9	51,9
Aquisição de Bens de Capital	21,8	10,7	2,0	12,7	34,5	0,1
Transferências de Capital	62,2	3,1	0,0	3,1	62,7	0,2
das quais: intra-instituições do ministério	2,6	0,0	0,0	0,0		
para as restantes Adm. Públicas	0,0	3,1	0,0	3,1	3,1	
Ativos financeiros	12.597,0	282,3	5,1	287,4	12.884,4	48,6
Passivos financeiros	0,0	400,0	391,9	791,9	791,9	3,0
Outras Despesas de Capital	0,0	1,4	0,0	1,4	1,4	0,0
Consolidação entre Subsectores (SI e SFA (Incluindo EPR))					4.200,8	
Despesa Total Consolidada	16.005,7	9.613,8	638,6	10.252,4	26.258,1	100,0
Despesa Total Excluindo Transferências para Adm. Públicas	15.933,6	9.589,4	638,6	10.228,0	26.161,6	-
Despesa Efetiva	3.408,7	8.931,5	241,6	9.173,0	12.581,7	-

Por Memória

Ativos Financeiros	12.597,0	282,3	5,1
Passivos Financeiros	0,0	400,0	391,9

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura do Programa Finanças e Administração Pública o peso das despesas de capital é de 51,9%, constituídas, essencialmente, por ativos financeiros, situando-se a despesa efetiva em 12.581,7 milhões de euros.

Quanto à despesa corrente, que corresponde a 48,1% da estrutura do Programa, as transferências correntes com um total consolidado de 10.683,9 milhões de euros, correspondem, maioritariamente, a transferências efetuadas no âmbito da CGA – Caixa-Geral de Aposentações.

Quadro IV.5.4. Finanças e Administração Pública (P003) – Despesas Excepcionais
(milhões de euros)

Despesas Excepcionais	2013 - Estimativa	2014 - Orçamento	Variação %
01 - BONIFICAÇÃO DE JUROS	83,0	82,6	- 0,5
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	4,4	4,3	- 2,6
HABITAÇÃO	77,9	78,0	0,1
INFRAESTRUTURAS DESPORTIVAS	0,4		- 100,0
OUTRAS BONIFICAÇÕES	0,2	0,2	- 4,6
02 - SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATORIAS	368,3	167,0	- 54,6
APOIO À FAMÍLIA	5,2	6,5	25,4
COMPENSAÇÃO DE JUROS	0,0	0,5	2.040,1
HABITAÇÃO	12,5	13,8	10,7
PT COMUNICACOES	2,0	38,5	1.825,0
SUBSÍDIOS AO SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO	304,4	72,8	- 76,1
TRANSPORTES AÉREOS	2,1		- 100,0
TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	13,3	9,3	- 29,7
TRANSPORTES RODOVIÁRIOS	28,9	25,7	- 11,1
03 - GARANTIAS FINANCEIRAS	0,7	66,7	9.924,8
AVALES/OUTRAS GARANTIAS/RISCO DE CAMBIO	0,7	66,7	9.924,8
04 - AMOEDAÇÃO	1,6	4,6	180,3
CUSTOS DE AMOEDAÇÃO - MOEDA CORRENTE/MOEDA DE COLEÇÃO	1,6	4,6	180,3
05 - ATIVOS FINANCEIROS	19.107,0	12.597,0	- 34,1
AÇÕES E OUTRAS PARTICIPAÇÕES	3.679,2	1.823,8	- 50,4
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	44,0	20,6	- 53,1
EMPRESTIMOS A CURTO PRAZO	18,0	18,0	-
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO	6.163,5	2.343,5	- 62,0
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO - FUNDO DE RESOLUÇÃO	1.500,0	1.500,0	-
EXECUÇÃO DE GARANTIAS E EXPROPRIAÇÕES	96,2	89,6	- 6,8
INICIATIVA PARA O REFORÇO DA ESTABILIDADE FINANCEIRA	6.400,0	6.400,0	-
INSTRUMENTOS DE CAPITAL DE CONTINGENTE - BANIF	400,0		- 100,0
MECANISMO EUROPEU DE ESTABILIDADE	802,9	401,5	- 50,0
UNIDADES DE PARTICIPAÇÃO	3,2		- 100,0
06 - COMISSOES E OUTROS ENCARGOS	315,2	192,2	- 39,0
COMISSAO DE GESTAO	0,7	0,5	- 24,2
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	58,3	53,2	- 8,7
DESPESAS DA REPRIVATIZAÇÃO DO BPN	42,2	15,2	- 64,0
GESTÃO DA DÍVIDA PÚBLICA	20,0	20,0	-
GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS	106,4	22,8	- 78,5
PROTECÇÃO SOCIAL DE BASE	13,0	11,5	- 11,9
TRANSFERENCIA GRECIA	74,7	69,1	- 7,5
07 - ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMONIO DO ESTADO	2,6	2,8	8,5
EDIFÍCIOS	2,6	2,8	8,5
Total Geral	19.878,4	13.112,9	- 34,0

Fonte: Ministério das Finanças.

As despesas excepcionais inscritas neste Programa, atingem, em 2014, 13.112,9 milhões de euros e representam uma redução de 34% face ao estimado para 2013.

A componente de ativos financeiros reproduz 96% das despesas excepcionais. Mantém-se em 2014 o financiamento, já previsto no ano anterior, no âmbito do mecanismo europeu de estabilidade (402 milhões de euros) e da iniciativa para o reforço da estabilidade financeira (6.400 milhões de euros). Estão previstos, ainda, 1.500 milhões de euros para o Fundo de Resolução, criado em junho de 2012, destinado a financiar as medidas de intervenção do Banco de Portugal junto das instituições financeiras.

No que respeita às comissões e outros encargos assinalam-se reduções nas verbas destinadas a despesas com reprivatização do BPN.

Quanto à componente de subsídios e indemnizações compensatórias ao sector empresarial do Estado, a variação, face ao estimado, é parcialmente justificada pela alteração da orçamentação destas verbas que passaram a figurar nos orçamentos dos programas que tutelam as respetivas entidades.

Por último, evidencia-se o crescimento das garantias financeiras prestadas pelo Estado, em 66 milhões de euros .

Quadro IV.5.5. Finanças e Administração Pública (P003) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento de 2014	Estrutura 2014(%)
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS		
Programa 003 - Finanças e Administração Pública		
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	1.146,9	6,8
- Cooperação económica externa	58,6	0,3
Educação		
- Estabelecimentos de ensino não superior	0,0	0,0
Saúde		
- Hospital e clínicas	0,0	0,0
- Serviços individuais de saúde	432,8	2,6
Segurança e acção social		
- Segurança social	12.859,8	76,6
- Acção social	16,3	0,1
Habituação e serv. Colectivos		
- Habituação	91,8	0,5
Serviços culturais, recreativos e religiosos		
- Cultura	3,6	0,0
- Comunicação social	13,4	0,1
Transportes e comunicações		
- Transportes rodoviários	44,7	0,3
- Transportes ferroviários	30,8	0,2
- Transportes aéreos	21,8	0,1
- Transportes marítimos e fluviais	0,0	0,0
- Sistemas de comunicações	38,5	0,2
Outras funções económicas		
- Diversas não especificadas	306,9	1,8
Outras funções		
- Transferências entre administrações	1.716,7	10,2
Despesa Efetiva Não Consolidada	16.782,5	100,0
Despesa Total Consolidada	26.258,1	
Despesa Efetiva	12.581,7	

Por Memória

Ativos Financeiros	12.884,4	
Passivos Financeiros	791,9	

Fonte: Ministério das Finanças.

O Programa Finanças e Administração Pública inclui 15 medidas, das quais se destaca a “segurança social” que representa cerca de 49% do total da despesa consolidada e que contém 4.082 milhões de euros de transferências internas para a CGA.

Quadro IV.5.6. Gestão da Dívida Pública (P004) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	Estimativa 2013	Orçamento 2014	Variação (%) 2014 / 2013	Estrutura (%) 2014
Estado	6.803,0	7.239,0	6,4	99,1
Atividades	6.803,0	7.239,0	6,4	99,1
Com cobertura em receitas gerais	6.803,0	7.239,0	6,4	99,1
Dotações específicas:				
Juros	6.803,0	7.239,0	6,4	99,1
Com cobertura em receitas consignadas				
Projetos				
Financiamento nacional				
Financiamento comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	67,2	65,9	-1,9	0,9
Empresas Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre subsectores				
Despesa Total Consolidada	125.573,2	118.950,1	-5,3	
Despesa Efetiva	6.870,2	7.304,9		

Por Memória

Ativos Financeiros	1.304,7	571,0
Passivos Financeiros	117.398,3	111.074,2

Fonte: Ministério das Finanças.

O Programa Gestão da Dívida Pública, apresenta, para 2014, uma despesa total consolidada de 118.950,1 milhões de euros, excluindo a transferência para o Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) de 90 milhões de euros, e uma despesa efetiva de 7.239 milhões de euros destinada a suportar encargos com juros da dívida pública.

IV.6. Representação Externa (P005)

IV.6.1. Políticas

O Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) tem implementado medidas de racionalização dos recursos públicos e continuará empenhado em contribuir para a revisão estrutural da despesa pública, tendo sempre presente os princípios e as prioridades estabelecidas nas linhas de ação da política externa portuguesa.

Neste sentido, o MNE promoverá um novo conjunto de iniciativas sectoriais e implementará as medidas transversais da Administração Pública. O esforço global de redução de despesa do MNE, em 2014, será de 30,2 milhões de euros. As medidas com impacto em despesa financiada por receitas próprias ascendem a 4,7 milhões de euros. As medidas com impacto em despesa financiada por receitas gerais, por sua vez, perfazem um total de 25,6 milhões de euros, que se dividem do seguinte modo:

Medidas Transversais

- Programa de rescisões por mútuo acordo – a implementação do programa de rescisões pressupõe a rescisão amigável com trabalhadores nos serviços externos e internos do MNE e nos serviços e fundos autónomos;

- Requalificação de trabalhadores – a implementação deste programa pressupõe a requalificação de trabalhadores dos serviços internos do MNE, incluindo os serviços e fundos autónomos;
- Redução de trabalho suplementar – redução dos encargos com o pagamento de horas extraordinárias decorrente do aumento do horário de trabalho para 40h semanais;
- Redução de encargos com a ADSE, no montante de 0,4 milhões de euros, decorrente da diminuição da contribuição para a ADSE, por parte da entidade patronal, de 2,5% para 1,5%;
- Saída de trabalhadores por aposentação, pressupondo-se a não substituição parcial de trabalhadores que se aposentam e estimando-se uma poupança de cerca de 1,8 milhões de euros.

Medidas Sectoriais

- Redução dos consumos intermédios, no montante de 1,7 milhões de euros, prosseguindo o esforço já iniciado em áreas como a revisão dos orçamentos de funcionamento dos serviços periféricos externos, as deslocações em missão de serviço público e a mala diplomática, bem como a renegociação de contratos de prestação de serviços;
- Redução dos encargos com as Contribuições e Quotizações para Organizações Internacionais – revisão da participação de Portugal em Organizações Internacionais;
- Redimensionamento do pessoal especializado colocado nas missões diplomáticas portuguesas;
- Revisão da Rede Diplomática e Consular – prosseguir a reforma da rede diplomática e consular, dando continuidade ao processo de redimensionamento do pessoal do quadro externo;
- Redução em obras – maior racionalização nas obras de conservação realizadas no património português afeto ao MNE no estrangeiro e em Portugal;
- Rendas dos serviços externos – será dada continuidade ao processo de racionalização do património do MNE no exterior por via da revisão de contratos de arrendamento e da venda de património imobiliário, bem como do estudo de possíveis alternativas para a rentabilização do património português afeto aos serviços periféricos externos;
- Redução de encargos com visitas de Estado, no montante de 0,3 milhões de euros;
- O Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, IP irá dar continuidade a um conjunto de medidas adicionais de redução da despesa no valor total de 7,8 milhões de euros. Deste montante, 4 milhões de euros respeitarão à redução de efetivos, dos quais 1 milhão de euros na área cooperação e 3 milhão de euros no âmbito da reestruturação da rede de ensino do português no estrangeiro (rede EPE). Haverá ainda uma redução de 3,5 milhões de euros em medidas sectoriais relativas à reestruturação dos projetos de cooperação, que será parcialmente compensada por outras fontes de financiamento.
- Reestruturação do Instituto de Investigação Científica Tropical (IICT) – concretizar a reestruturação desta organização, possibilitando a concentração da atividade nas suas próprias competências basilares, a racionalização e valorização da capacidade de investigação científica, a simplificação da estrutura e o crescimento das receitas próprias geradas pelo seu funcionamento.

IV.6.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Programa 005 – Representação Externa, em 2014, é de 317,5 milhões de euros, o que representa uma redução de 31,5 milhões de euros (-9%) face à estimativa de 2013.

Quadro IV.6.1. Representação Externa (P005) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2013 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	325,7	297,8	-8,6	79,5
1. Atividades	317,3	296,9	-6,4	79,3
1.1. Com cobertura em receitas gerais	305,9	284,9	-6,9	76,1
Funcionamento em sentido estrito	225,4	204,9	-9,1	54,7
Dotações específicas	80,4	80,0	-0,5	21,4
Quotizações para Organizações Internacionais	80,4	80,0	-0,5	21,4
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	11,4	12,0	4,8	3,2
2. Projetos	8,4	0,9	-89,3	0,2
2.1. Financiamento nacional		0,9		0,2
2.2. Financiamento comunitário	8,4		-100,0	
Serviços e Fundos Autónomos	89,4	76,7	-14,2	20,5
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-subsetores	66,2	57,0		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	349,0	317,5	-9,0	-
DESPESA EFETIVA		317,5		

Fonte: Ministério das Finanças.

Esta redução traduz a orientação de contenção da despesa pública, através da aplicação de medidas de consolidação orçamental, quer sectoriais, quer as medidas transversais de contenção orçamental.

Contudo, a despesa financiada por receitas consignadas apresenta um aumento de 4,8% (1 milhões de euros), que advém, essencialmente, da receita a cobrar pela Direção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas proveniente dos emolumentos consulares e que se destina, nomeadamente, a suportar os encargos decorrentes da emissão do Passaporte Eletrónico Português.

A despesa de Investimento, no montante de 1 milhões de euros, é financiada na totalidade por recursos nacionais e reflete uma redução de 89,3% face à estimativa de 2013, e destina-se a financiar projetos em sistemas e tecnologias de informação e comunicação, no âmbito da modernização e manutenção da rede informática da Secretaria-Geral, a integração de redes e a modernização do sistema de informação consular.

Quadro IV.6.2. Representação Externa (P005) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2013		Orçamento de 2014					Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes	Total	
Total SFA	89,4	50,2	24,0	0,3	2,2		76,7	-14,2
Total EPR								
Sub-Total	89,4	50,2	24,0	0,3	2,2		76,7	-14,2
Transferências intra	0,6		1,5				1,5	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	88,8	50,2	22,5	0,3	2,2		75,2	-15,3
DESPESA EFETIVA	88,8	50,2	22,5	0,3	2,2		75,2	-15,3

Fonte: Ministério das Finanças.

O subsector dos serviços e fundos autónomos é constituído pelo Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, pelo Instituto de Investigação Científica e Tropical e pelo Fundo para as Relações Internacionais, verificando-se um decréscimo da despesa de 15,3% face à estimativa de 2013, sustentado na contenção da despesa pública relativa a encargos com o pessoal.

Porém, é esperado um acréscimo da receita a cobrar pelo Camões – Instituto da Cooperação e da Língua, proveniente do recebimento de propinas no âmbito do ensino de português no estrangeiro e que se destina, sobretudo, a suportar os encargos com a sua requalificação.

Quadro IV.6.3. Representação Externa (P005) – Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

	Orçamento de 2014				Estrutura 2014 (%)	
	Estado	SFA		Total Consolidado		
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	296,9	73,7		73,7	314,5	99,1
Despesas com Pessoal	119,5	33,4		33,4	153,0	48,2
Aquisição de Bens e Serviços	29,1	10,1		10,1	39,2	12,4
Juros e Outros Encargos	0,0	0,0		0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	130,5	27,0		27,0	101,4	31,9
das quais: intra-instituições do ministério	50,1	5,9		5,9		
para as restantes Adm. Públicas	0,0	0,4		0,4	0,4	0,1
Subsídios						
Outras Despesas Correntes	17,7	3,2		3,2	20,9	6,6
Despesa Capital	0,9	2,9		2,9	2,9	0,9
Aquisição de Bens de Capital	0,9	2,0		2,0	2,9	0,9
Transferências de Capital	0,0	0,9		0,9		
das quais: intra-instituições do ministério	0,0	0,9		0,9	0,9	0,3
para as restantes Adm. Públicas						
Ativos Financeiros						
Passivos Financeiros						
Outras Despesas de Capital		0,1		0,1	0,1	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores					57,0	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	297,8	76,7		76,7	317,5	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	297,8	76,2		76,2	317,0	-
DESPESA EFETIVA	297,8	76,7		76,7	317,5	-

Fonte: Ministério das Finanças.

A estrutura da despesa total consolidada por classificação económica evidencia o contributo dos encargos com pessoal que representam 48,2% do total, incluindo-se nestes encargos a rede do ensino de português no estrangeiro e a despesa com os agentes da cooperação, com particular relevo nas áreas da educação e da saúde.

De salientar ainda o peso do agrupamento transferências correntes com uma dotação de 101 milhões de euros, dos quais 87 milhões de euros são relativos a quotizações e outras contribuições para organizações internacionais.

Quadro IV.6.4. Representação Externa (P005) - Despesa por Medidas dos Programas

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2014	Estrutura 2014(%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Negócios Estrangeiros	280,8	75,0
- Cooperação económica externa	86,9	23,2
- Investigação científica de carácter geral	6,7	1,8
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	374,5	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	317,5	
DESPESA EFETIVA	317,5	

Fonte: Ministério das Finanças.

No Programa 005 - Representação Externa, estruturado por medidas, destacam-se os “Negócios Estrangeiros”, com 281 milhões de euros, representando 75% da estrutura do Programa, e a medida “Cooperação económica externa” com 87 milhões de euros.

IV.7. Defesa (P006)

IV.7.1. Políticas

As principais orientações políticas para a área da Defesa Nacional encontram-se definidas nas Grandes Opções do Plano para 2014, consubstanciando-se em dois grandes eixos prioritários:

- Contribuição para a segurança e desenvolvimento globais;
- Concretização do processo de reestruturação do Ministério da Defesa Nacional (MDN) e das Forças Armadas.

Com esta estrutura e no contexto do Orçamento do Estado para 2014, indicam-se algumas das medidas concretas subjacentes à sua elaboração.

A elaboração do orçamento para 2014 é desenvolvida num contexto de reforma estrutural da Defesa Nacional e das Forças Armadas, que constitui uma das prioridades do Governo. Neste âmbito, a sua atuação será orientada, entre outros, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 11 de abril, (“Defesa 2020”) que define as linhas orientadoras de planeamento para pôr em prática uma reestruturação nas Forças Armadas com vista à sua maior eficiência e eficácia, e pelo Despacho n.º 7527-A/2013 que consiste na Diretiva Ministerial para a reforma estrutural na Defesa Nacional e nas Forças Armadas — Reforma “Defesa 2020”.

Como medidas de enquadramento do planeamento integrado de longo prazo na defesa nacional definiu-se um compromisso orçamental estável em aproximadamente 1,1% ($\pm 0,1$) do PIB.

Tendo presentes os objetivos permanentes e conjunturais de defesa nacional, as missões atribuídas às Forças Armadas, bem como o atual contexto internacional que exige respostas flexíveis num quadro de segurança cooperativo alargado, o MDN continuará a implementar medidas e ações que garantam maior eficiência e eficácia e que permitam encontrar o equilíbrio ótimo entre os recursos disponíveis, as necessidades das Forças Armadas e os compromissos de defesa nacional.

Medidas Transversais

Em 2014, no âmbito da Reforma do Estado, serão realizadas medidas transversais de consolidação orçamental cujo impacto se estima que possa atingir os 18,5 milhões de euros. A utilização dos instrumentos de gestão de recursos humanos recentemente criados, a par da saída de trabalhadores por aposentação, contribuem para a concretização dos objetivos de redução de efetivos abaixo elencados.

Medidas Sectoriais

Em 2014, a implementação de um conjunto de medidas sectoriais pelo MDN permitirá uma redução de 120,7 milhões de euros. As políticas de carácter sectorial dividem-se entre os dois grandes eixos prioritários já referidos.

i) Contribuição para a segurança e desenvolvimento globais

Portugal tem vindo a participar na implementação de planos de apoio e manutenção de paz, no quadro das alianças político-militares em que está inserido (NATO, ONU, UE), através da realização de Missões

Humanitárias e de Paz em diversos teatros de operações, tendo sempre como referência o Direito Internacional e as deliberações das Nações Unidas.

Por outro lado, a Cooperação Técnico-Militar (CTM) é uma das políticas de defesa que tem merecido particular atenção, importância que saiu reforçada com o novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional (Resolução do Conselho de Ministros 19/2013, de 5 de abril).

Num contexto de grandes restrições orçamentais, o Governo mantém como estruturante o empenhamento nas relações externas, concretizando a afetação de 52 milhões de euros no ano de 2014 para as Forças Nacionais Destacadas (FND), valor 3,7% inferior ao de 2013, e uma dotação proposta de 5,5 milhões de euros para a CTM, consubstanciando uma redução de cerca de 8% relativamente a 2013.

ii) Concretização do processo de reestruturação do MDN e das Forças Armadas

O MDN continuará a implementar medidas e ações que decorrem da Reforma "Defesa 2020" que acrescem às iniciativas atualmente em curso.

É intenção do MDN prosseguir o caminho decorrente da aprovação do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, iniciando, de forma sequencial, coerente e célere, a revisão do Conceito Estratégico Militar, das Missões Específicas das Forças Armadas, do Sistema de Forças Nacional e do Dispositivo de Forças. Neste contexto, encontram-se em revisão as leis enquadradoras de todo o edifício legal da defesa nacional, nomeadamente os diplomas relativos ao investimento nas Forças Armadas.

Assim, a proposta de orçamento para 2014 para as diferentes rubricas de investimento visa, na sua maioria, a prossecução de programas já em curso, prevendo-se assim uma redução de despesa de cerca de 15% face ao proposto em 2013.

As medidas previstas na Reforma "Defesa 2020" relativas ao pessoal militar e civil produzirão efeitos relevantes nas Despesa com Pessoal já em 2014. Relativamente ao efetivo de pessoal das Forças Armadas a Reforma "Defesa 2020" prevê o redimensionamento para um efetivo global entre 30.000 e 32.000 militares, concretizado através de redução de 2.000 efetivos durante 2014, de 2.000 efetivos em 2015 e na distribuição progressiva dos restantes até final de 2020. Relativamente ao pessoal civil, prevê-se o redimensionamento dos quadros do pessoal civil do conjunto da defesa nacional para cerca de 70% do atual, até final de 2015.

No que respeita ao pessoal civil do MDN, incluindo os trabalhadores dos Estabelecimentos Fabris do Exército, a redução ocorrerá não só pelas aposentações e pela redução das admissões, mas também pela utilização de mecanismos de gestão de recursos humanos recentemente criados.

As medidas recentemente aprovadas no sentido de melhorar a sustentabilidade dos subsistemas de saúde, em linha com o estabelecido nos acordos internacionais celebrados, permite a redução da dotação inicial proposta relativa à ADM em 8 milhões de euros no ano de 2014, sem qualquer impacto na qualidade do serviço prestado.

A prossecução das reformas e reestruturações incluídas nas orientações políticas para a Defesa que integram o documento das Grandes Opções do Plano, nomeadamente as alterações previstas nos Estabelecimentos Militares de Ensino, a reforma do sistema de Saúde Militar, a reestruturação dos Estabelecimentos Fabris do Exército, ou o redimensionamento do dispositivo territorial, permitem a elaboração de um orçamento compatível com as restrições orçamentais atualmente existentes.

Relativamente às empresas do SEE da área da Defesa que se encontram reclassificadas – DEFLOC, SA e DEFAERLOC, SA – pretende-se conferir um enquadramento mais adequado às atividades por elas

desenvolvidas. Em simultâneo, o Arsenal do Alfeite, S.A. continuará com a procura de novos parceiros e parcerias internacionais que tragam valor acrescentado para a empresa e para a economia nacional.

IV.7.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Programa da Defesa em 2014, ascende a 2.138,7 milhões de euros, com um acréscimo de 6,8%, face à estimativa de 2013.

Quadro IV.7.1. Defesa (P006) - Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	1.854,9	1.944,0	4,8	90,8
1. Atividades	1.846,1	1.938,0	5,0	90,5
1.1. Com cobertura em receitas gerais	1.721,0	1.688,4	-1,9	78,9
Funcionamento em sentido estrito	1.345,5	1.284,5	-4,5	60,0
Dotações específicas	375,5	403,9	7,6	18,9
Encargos com a Saúde	34,1	33,0	-3,2	1,5
Forças Nacionais Destacadas	50,5	52,0	3,0	2,4
Lei de Programação Militar	162,4	200,0	23,2	9,3
Pensões de Reserva	128,5	118,9	-7,5	5,6
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	125,1	249,6	99,5	11,7
2. Projetos	8,7	6,0	-31,3	0,3
2.1. Financiamento nacional	8,7	6,0	-31,3	0,3
2.2. Financiamento comunitário				0,0
Serviços e Fundos Autónomos	129,6	130,4	0,6	6,1
Entidades Públicas Reclassificadas	20,9	66,8	220,4	3,1
Consolidação entre e intra-subsetores	6,6	5,6		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.002,8	2.138,7	6,8	-
DESPESA EFETIVA	1.998,8	2.135,6		

Por Memória

Ativos Financeiros	2,1	2,1
Passivos Financeiros	2,0	1,0

Nota: Nos Encargos com a saúde, para o ano de 2013, deve ser tido em consideração as transferências efetuadas a favor da ACSS, IP no valor de 7,4 M€, para cumprimento do Despacho n.º 4516/2013, de 5 de março, no âmbito da participação às farmácias pelo sistema de saúde da ADM.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa do subsector Estado apresenta um acréscimo de 4,8% devido, essencialmente, à previsão de receita consignada que apresenta um crescimento de 99,5%, já que as receitas gerais, decrescem 1,9%, em resultado das medidas de contenção orçamental transversais aos ministérios.

Quadro IV.7.2. Defesa (P006)- Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2013	Orçamento 2014					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	129,6	5,6	123,5	1,3		0,0	130,4	0,6
Total EPR	20,9		66,8		0,0	0,0	66,8	220,4
Sub-Total	150,5	5,6	190,3	1,3	0,0	0,0	197,2	31,1
Transferências intra	0,0						0,0	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	154,5	5,6	193,3	1,3	0,0	0,0	200,3	29,6
DESPESA EFETIVA	150,5	5,6	190,3	1,3	0,0	0,0	197,2	31,1

Por Memória

Ativos Financeiros	2,1		2,1				2,1
Passivos Financeiros	2,0		1,0				1,0

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada dos serviços e fundos autónomos apresenta um crescimento de 29,6% face a 2013. De notar o acréscimo de 220,4% verificado no Subsector das EPR que se deve fundamentalmen-

te à inclusão de duas novas entidades no perímetro do Ministério da Defesa Nacional, Defaerloc - Locação de Aeronaves Militares, S.A e Defloc - Locação de Equipamento de Defesa, S.A e também devido ao crescimento de receitas de funcionamento decorrentes da prestação de serviços de reparação naval, pelo Arsenal do Alfeite.

Quadro IV.7.3. Defesa (P006) - Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento 2014					Estrutura 2014 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	1.782,1	126,6	65,6	192,2	1.968,9	92,1
Despesas com Pessoal	1.137,8	63,9	13,5	77,4	1.215,2	56,8
Aquisição de Bens e Serviços	413,9	54,0	32,1	86,1	500,0	23,4
Juros e Outros Encargos	0,0	1,6		1,6	1,6	0,1
Transferências Correntes	68,2	1,8	0,0	1,8	64,6	3,0
das quais: intra-instituições do ministério	5,4			0,0	0,0	0,0
para as restantes Adm. Públicas	3,3	0,0		0,0	3,3	0,2
Subsídios				0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	162,2	5,4	19,9	25,4	187,5	8,8
Despesa Capital	161,9	6,8	1,2	8,1	169,8	7,9
Aquisição de Bens de Capital	161,7	3,8	1,2	5,0	166,7	7,8
Transferências de Capital	0,2			0,0	0,0	0,0
das quais: intra-instituições do ministério	0,2			0,0	0,0	0,0
para as restantes Adm. Públicas				0,0	0,0	0,0
Ativos Financeiros		2,1		2,1	2,1	0,1
Passivos Financeiros		1,0		1,0	1,0	0,0
Outras Despesas de Capital				0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores					5,6	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.944,0	133,5	66,8	200,3	2.138,7	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	1.940,7	133,5	66,8	200,3	2.135,4	-
DESPESA EFETIVA	1.944,0	130,4	66,8	197,2	2.135,6	-

Fonte: Ministério das Finanças.

A estrutura da despesa total consolidada por classificação económica mostra que as despesas com o pessoal absorvem 56,8% do total, seguindo-se a aquisição de bens e serviços com um peso de 23,4% e outras despesas correntes com 8,8%.

Quadro IV.7.4. Defesa (P006) - Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento 2014	Estrutura 2014 (%)
001 - Serv. Gerais da A.P. - Administração geral	1,0	0,0
004 - Serv. Gerais da A.P. - Investigação científica de carácter geral	0,1	0,0
005 - Defesa Nacional - Administração e regulamentação	249,6	11,6
006 - Defesa Nacional - Investigação	8,6	0,4
007 - Defesa Nacional - Forças Armadas	1.703,0	79,4
008 - Defesa Nacional - Cooperação militar externa	5,4	0,3
014 - Segurança e ordem públicas - Protecção civil e luta contra incêndios	1,0	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	80,8	3,8
026 - Segurança e acção social - Segurança social	2,4	0,1
027 - Segurança e acção social - Acção social	60,4	2,8
049 - Indústria e energia - Indústrias transformadoras	27,8	1,3
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	2.144,3	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.138,7	-
DESPESA EFETIVA	2.135,6	-

Por Memória

Ativos Financeiros	2,1	0,1
Passivos Financeiros	1,0	0,0

Fonte: Ministério das Finanças.

No programa 006 – Defesa a medida mais expressiva é “Forças Armadas” representando 79,4% da despesa total.

IV.8. Segurança Interna (P007)

IV.8.1. Políticas

Em 2014, o programa orçamental da Segurança Interna irá aplicar medidas que se traduzirão numa redução significativa da despesa.

Neste contexto, para cumprir o objetivo orçamental para 2014 sem prejudicar os níveis de eficácia dos serviços do Ministério da Administração Interna (MAI), tornou-se decisivo proceder à melhoria dos mecanismos de análise, de planeamento e de controlo orçamental – processo já em curso no MAI –, bem como à tomada de decisões estruturais com impacto orçamental.

Medidas Transversais

As medidas transversais a aplicar em 2014 deverão conduzir à diminuição da despesa do programa orçamental da Segurança Interna em 27,2 milhões de euros. Grande parte desta poupança será o resultado da diminuição da contribuição da entidade empregadora para os subsistemas de saúde e da saída de trabalhadores por aposentação. Contributos menores virão da implementação do programa de rescisões por mútuo acordo para trabalhadores menos qualificados, da utilização do sistema de mobilidade especial e da redução de trabalho suplementar em consequência do aumento do horário de trabalho para 40 horas semanais.

Medidas Sectoriais

As medidas sectoriais a aplicar no âmbito do programa orçamental da Segurança Interna deverão reduzir a despesa em 130,4 milhões de euros. Estas medidas sectoriais podem ser divididas em dois grupos: as que resultam diretamente de decisões ou orientações de carácter político e as que resultam da análise desenvolvida ao nível de cada serviço pelos responsáveis respetivos, com o acompanhamento do MAI. Para este último efeito, estão já a decorrer estudos. O envolvimento dos dirigentes dos serviços do MAI neste processo é fundamental para assegurar que os níveis de eficácia dos serviços se mantêm.

As decisões/orientações políticas procuram controlar a evolução das despesas com o pessoal e reduzir a despesa com a aquisição de bens e serviços.

Quanto à despesa com o pessoal, salientam-se as medidas que visam:

- A revisão das leis orgânicas e dos estatutos do pessoal dos serviços do MAI, nomeadamente via alteração das categorias necessárias para o desempenho de certas funções;
- A ponderação do número e das características das contratações de pessoal para as forças e nos serviços de segurança, tomando em atenção, nomeadamente, a evolução demográfica da população em geral e dos elementos das forças e dos serviços de segurança; e
- A reforma dos serviços de assistência na doença das forças de segurança, com vista à convergência gradual com a ADSE.

Em relação às medidas com que se pretende reduzir a despesa com a aquisição de bens e serviços, destacam-se:

- A reorganização dos centros de formação inseridos no âmbito do MAI;

- A análise da ocupação de espaços pelos serviços do MAI;
- A revisão das despesas com comunicações e transportes; e
- O redimensionamento da Unidade Ministerial de Compras – pretende-se dar à Unidade Ministerial de Compras um papel determinante nas aquisições feitas pelos serviços do MAI, proporcionando ganhos de qualidade, de eficiência e de escala nos procedimentos de compras. Além disso, os momentos de renovação dos contratos já existentes serão obrigatoriamente momentos de renegociação desses contratos, para que os valores contratados tenham em atenção a presente situação das finanças públicas. A aplicação deste princípio já produziu resultados em 2013.

IV.8.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Programa Segurança Interna em 2014 é de 1.949 milhões de euros, o que representa um decréscimo de 6,8% face à estimativa de 2013.

Quadro IV.8.1. Segurança Interna (P007) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	1.979,3	1.852,6	-6,4	91,8
1. Atividades	1.914,5	1.785,8	-6,7	88,5
1.1. Com cobertura em receitas gerais	1.684,2	1.554,4	-7,7	77,0
Funcionamento em sentido estrito	1.455,9	1.331,4	-8,5	66,0
Dotações específicas	228,4	223,0	-2,4	11,1
Encargos com a Saúde	34,2	27,1	-20,7	1,3
Pensões de Reserva	194,2	195,9	0,9	9,7
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	230,3	231,4	0,5	11,5
2. Projetos	64,8	66,7	3,0	3,3
2.1. Financiamento nacional	60,9	60,1	-1,3	3,0
2.2. Financiamento comunitário	3,9	6,6	70,9	0,3
Serviços e Fundos Autónomos	144,2	145,4	0,8	7,2
Entidades Públicas Recllassificadas	28,2	19,6	-30,5	1,0
Consolidação entre e intra-subsetores	85,3	85,8		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.091,0	1.949,0	-6,8	-
DESPESA EFETIVA	2.066,3	1.931,8		

Por Memória

Ativos Financeiros	8,7	9,3
Passivos Financeiros	16,0	8,0

Nota: Em 2013, nos Encargos com a Saúde, deve-se ter em consideração as transferências efetuadas a favor da ACSS, no valor de 9 milhões de euros, para cumprimento do Despacho n.º 4005/2013, de 18 de março.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa do subsector Estado apresenta uma diminuição de 6,4%, devido essencialmente a medidas transversais de redução na despesa com o pessoal, incluindo remunerações certas e permanentes, pensões de reserva, gratificações, despesas de representação, suplementos e prémios, bem como em abonos variáveis e eventuais, e contribuições para a ADSE.

Quadro IV.8.2. Segurança Interna (P007) - Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2013	Orçamento 2014					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	144,2	76,8	64,8	2,8	1,0	145,4	0,8	
Total EPR	28,2		19,6			19,6	-30,5	
Sub-Total	172,4	76,8	84,4	2,8	1,0	165,0	-4,3	
Transferências intra						0,0		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	197,0	76,8	101,7	2,8	1,0	182,2	-7,5	
DESPESA EFETIVA	172,4	76,8	84,4	2,8	1,0	165,0	-4,3	

Por Memória

Ativos Financeiros	8,7		9,3				9,3
Passivos Financeiros	16,0		8,0				8,0

Fonte: Ministério das Finanças.

O subsector dos serviços e fundos autónomos, excluindo a EPR, regista um acréscimo de 0,8%, justificando sobretudo pelo orçamento da Autoridade Nacional de Proteção Civil e devido essencialmente às despesas com o combate e prevenção de incêndios.

A redução de 30,5% na EPR, Empresa de Meios Aéreos, resulta do fato de ser intenção da tutela extinguir esta empresa, pelo que apenas foi inscrito para 2014, o montante correspondente ao pagamento de serviços de manutenção e operação de meios aéreos próprios.

Quadro IV.8.3. Segurança Interna (P007) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento 2014					Estrutura 2014 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	1.814,0	139,0	19,6	158,6	1.887,5	96,8
Despesas com Pessoal	1.488,0	12,1	2,6	14,7	1.502,8	77,1
Aquisição de Bens e Serviços	190,9	53,2	13,6	66,8	257,7	13,2
Juros e Outros Encargos	0,1			0,0	0,1	0,0
Transferências Correntes	90,6	71,8		71,8	77,3	4,0
das quais: intra-instituições do ministério	85,1			0,0	0,0	0,0
para as restantes Adm. Públicas	1,6	1,4		1,4	3,0	0,2
Subsídios				0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	44,4	1,9	3,4	5,3	49,7	2,6
Despesa Capital	38,5	15,7	8,0	23,7	61,5	3,2
Aquisição de Bens de Capital	26,2	6,1		6,1	32,3	1,7
Transferências de Capital	12,3	0,3		0,3	12,0	0,6
das quais: intra-instituições do ministério	0,6			0,0	0,6	0,0
para as restantes Adm. Públicas	11,6			0,0	11,6	0,6
Ativos Financeiros		9,3		9,3	9,3	0,5
Passivos Financeiros		0,0	8,0	8,0	8,0	0,4
Outras Despesas de Capital				0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores					85,8	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.852,6	154,6	27,6	182,2	1.949,0	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	1.839,3	153,3	27,6	180,8	1.934,4	-
DESPESA EFETIVA	1.852,6	145,4	19,6	165,0	1.931,8	-

Fonte: Ministério das Finanças.

A estrutura da despesa total consolidada, por classificação económica evidencia que as despesas com pessoal e a aquisição de bens e serviços absorvem 77,1% e 13,2%, respetivamente, dos recursos em 2014.

Quadro IV.8.4. Segurança Interna (P007) - Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento 2014	Estrutura 2014(%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Cooperação Económica Externa	0,5	0,0
Segurança e Ordem Públicas		
- Administração e Regulamentação	108,0	5,3
- Forças de Segurança	1.543,9	75,9
- Proteção Civil e Luta Contra Incêndios	225,0	11,1
- Parcerias Público Privadas	40,5	2,0
Educação		
- Estabelecimentos de Ensino não Superior	7,3	0,4
- Estabelecimentos de Ensino Superior	6,1	0,3
Saúde		
- Serviços Individuais de Saúde	66,4	3,3
Segurança e Ação Social		
- Ação Social	16,8	0,8
Outras Funções		
- Diversas não Especificadas	3,1	0,2
DESPEZA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	2.034,8	100,0
DESPEZA TOTAL CONSOLIDADA	1.949,0	
DESPEZA EFETIVA	1.931,8	
Por Memória		
Ativos Financeiros	9,3	0,5
Passivos Financeiros	8,0	0,4

Fonte: Ministério das Finanças.

No programa 007-Segurança Interna, a medida “*Forças de Segurança*” é a mais representativa com cerca de 1.543,9 milhões de euros da despesa prevista para 2014, absorvendo 75,9% do total da despesa, seguindo-se as medidas “*Proteção civil e luta contra incêndios*” e “*Administração e Regulamentação*” que representam 11,1% e 5,3%, respetivamente.

IV.9. Justiça (P008)

IV.9.1. Políticas

Em 2014, o Governo continuará a reforçar o Sistema de Justiça, enquanto pilar fundamental do Estado de Direito, prossequindo os objetivos estratégicos fixados com vista à promoção de um sistema judiciário mais eficiente, sem descurar os direitos fundamentais dos cidadãos e das empresas no acesso ao Direito.

No ano de 2014, na sequência dos estudos e opções assumidas nos anos de 2012 e 2013, serão já implementadas medidas para a melhoria global do reforço da resposta judicial, decorrentes, quer do novo Código do Processo Civil, quer do novo quadro de organização dos tribunais de primeira instância, cujos diplomas legais estruturantes foram aprovados em 2013, quer da concretização dos trabalhos definidos no Plano de Ação da Justiça para a Sociedade de Informação.

Assim, prevê-se para 2014, um conjunto amplo de iniciativas, descritas e fundamentadas no documento das Grandes Opções do Plano para 2014.

As principais medidas que o Ministério da Justiça (MJ) se propõe implementar, tendo em vista um contributo direto para a estratégia de consolidação orçamental são as seguintes:

Medidas Transversais

Do conjunto de medidas transversais a aplicar pelo MJ num total de 24,2 milhões de euros, sublinham-se:

- Programa de rescisões por mútuo acordo;
- Utilização do sistema de mobilidade/requalificação;
- Aplicação das 40 horas semanais;
- Diminuição da contribuição para a ADSE/SAD/ADM, estimando-se uma poupança de 5,1 milhões de euros;
- Saída de trabalhadores para aposentação, estimando-se uma poupança de 11,2 milhões de euros.

Medidas Sectoriais

O MJ promoverá um conjunto de medidas sectoriais no ano de 2014, num total de 64,3 milhões de euros, destacando-se:

- Poupanças nas TIC – através de várias medidas de racionalização e de gestão corrente, o MJ espera poder poupar em 2014 cerca de 2,6 milhões de euros nas suas despesas anuais;
- Poupanças nos arrendamentos – o MJ espera, em 2014, reduzir a sua fatura de arrendamentos em 2,5 milhões de euros, através de renegociação de contratos vigentes e da rescisão de contratos de arrendamento;
- Poupança nos encargos das pulseiras eletrónicas – sem afetar o volume e os níveis de serviço das pulseiras eletrónicas, cuja importância para um melhor funcionamento do sistema prisional não é demais realçar, o MJ espera em 2014 poder concretizar uma poupança de 1,2 milhões de euros;
- Poupanças nos Centros Educativos – a revisão das condições contratuais de prestação de serviços nos centros educativos, sem prejuízo para os objetivos da reinserção social dos menores, irá permitir uma poupança de 0,5 milhões de euros em 2014;
- Redução do Plano de Investimentos – sem afetar a conclusão das grandes obras em curso no MJ, e sem prejudicar as necessidades da nova organização dos tribunais, bem como alguns outros investimentos de primeira necessidade, o MJ reviu em baixa o seu plano de investimentos, que será em 2014 inferior ao valor orçamentado para 2013 em 38,6 milhões de euros;
- Revisão dos suplementos remuneratórios: é estimada uma redução da despesa na sequência da revisão dos estatutos de algumas categorias profissionais.

IV.9.2. Orçamento

O total da despesa consolidada do Programa Justiça ascende a 1.303,7 milhões de euros, o que representa um decréscimo de 6,8% (menos 95,4 milhões de euros), face à estimativa para 2013.

Quadro IV.9.1. Justiça (P008) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	1 186,4	1 092,8	-7,9	71,6
1. Atividades	1 163,6	1 074,7	-7,6	70,4
1.1. Com cobertura em receitas gerais	761,1	658,3	-13,5	43,1
Funcionamento em sentido estrito	761,1	658,3	-13,5	43,1
Dotações específicas				
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	402,5	416,4	3,5	27,3
2. Projetos	22,8	18,1	-20,6	1,2
2.1. Financiamento nacional	11,0	7,0	-36,4	0,5
2.2. Financiamento comunitário	11,8	11,1	-5,9	0,7
Serviços e Fundos Autónomos	441,8	434,3	-1,7	28,4
Entidades Públicas Reclássificadas				
Consolidação entre e intra-subsectores	229,1	223,4	-2,5	14,6
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1 399,1	1 303,7	-6,8	-
DESPESA EFETIVA	1 399,1	1 303,7		

Fonte: Ministério das Finanças.

No subsector Estado verifica-se uma redução da despesa de 7,9%, menos 93,6 milhões de euros, decorrente do efeito nas despesas de funcionamento financiadas com receitas gerais, a qual traduz as medidas de contenção orçamental. A despesa de funcionamento com cobertura em receita consignada regista um acréscimo de 3,5% decorrente das recentes alterações legislativas, designadamente no âmbito dos registos e do notariado e taxas de justiça.

No que se refere à despesa afeta a projetos, destaca-se a instalação do Balcão Único de Atendimento e a Modernização e Qualificação nos Registos a cargo do Instituto dos Registos e do Notariado, I.P., o projeto “Equipamento e Telecomunicações” da Polícia Judiciária e os projetos “Tribunal XXI” e “Renovação do Parque Judiciário”, inscritos no orçamento da Direção-Geral da Administração da Justiça.

Quadro IV.9.2. Justiça (P008) - Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2013	Orçamento de 2014					Variação (%)	
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		Total
Total SFA	441,8	17,1	396,2	3,8	17,2		434,3	-1,7
Total EPR								
Sub-Total	441,8	17,1	396,2	3,8	17,2		434,3	-1,7
Transferências intra	11,7		12,0				12,0	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	430,1	17,1	384,2	3,8	17,2		422,3	-1,8
DESPESA EFETIVA	430,1	17,1	384,2	3,8	17,2		422,3	-1,8

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa consolidada do subsector dos serviços e fundos autónomos, totaliza 422,3 milhões de euros, o que traduz uma redução de 7,8 milhões de euros face a 2013, menos 1,8% justificado pelas medidas de contenção orçamental, aprovadas pelo Governo, com impacto direto na redução da despesa prevista para 2014.

Quadro IV.9.3. Justiça (P008) - Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento de 2014				Total Consolidado	Estrutura 2014 (%)
	Estado	SFA		Total		
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	1 077,4	363,6		363,6	1 225,7	94,0
Despesas com Pessoal	889,4	30,0		30,0	919,4	70,5
Aquisição de Bens e Serviços	150,7	101,7		101,7	252,4	19,4
Juros e Outros Encargos						
Transferências Correntes	29,0	204,2		204,2	17,9	1,4
das quais: intra-instituições do ministério	22,4	192,9		192,9		
para as restantes Adm. Públicas	1,2	4,4		4,4	5,6	0,4
Subsídios						
Outras Despesas Correntes	8,3	27,7		27,7	36,0	2,8
Despesa Capital	15,4	70,7		70,7	78,0	6,0
Aquisição de Bens de Capital	15,3	62,5		62,5	77,8	6,0
Transferências de Capital	0,1	8,2		8,2	0,2	0,0
das quais: intra-instituições do ministério		8,1		8,1	8,1	0,6
para as restantes Adm. Públicas		0,1		0,1	0,1	0,0
Ativos Financeiros						
Passivos Financeiros						
Outras Despesas de Capital						
Consolidação entre e intra-subsectores					223,4	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1 092,8	434,3		434,3	1 303,7	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	1 091,6	429,8		429,8	1 298,0	-
DESPESA EFETIVA	1 092,8	434,3		434,3	1 303,7	-

Fonte: Ministério das Finanças.

A estrutura da despesa consolidada por classificação económica mostra que 89,9% da despesa se encontra afeta a despesas com pessoal (70,5%) e à aquisição de bens e serviços (19,4%). O elevado montante das transferências correntes intra-sectoriais reflete a forma de gestão financeira do ministério, designadamente a que decorre da afetação da receita própria, atribuída nos termos da lei, no âmbito do sistema judicial, registral e notarial, que financia a atividade dos diferentes serviços integrados do ministério, bem como dos Tribunais Superiores que se encontram inscritos nos Encargos Gerais do Estado.

Quadro IV.9.4. Justiça (P008) - Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2014	Estrutura 2014(%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração Geral	6,8	0,4
Segurança e ordem públicas		
- Administração e regulamentação	623,4	40,8
- Investigação	117,8	7,7
- Sistema Judiciário	519,2	34,0
- Sistema prisional, de reinserção e de menores	234,3	15,3
Outras funções económicas		
- Administração e regulamentação	17,0	1,1
- Outras não especificadas	8,6	0,6
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	1 527,1	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1 303,7	
DESPESA EFETIVA	1 303,7	

Fonte: Ministério das Finanças.

O Programa Justiça apresenta os recursos financeiros concentrados nos encargos associados às medidas orçamentais Segurança e Ordem Públicas – Administração e Regulamentação (40,8%), Sistema Judiciário (34%) e Sistema Prisional, de Reinserção Social e de menores (15,3%).

IV.10. Economia (P009)

IV.10.1. Políticas

Pese embora o esforço exigido a famílias e empresas nos dois últimos anos de governação, a economia portuguesa começou já, no segundo trimestre de 2013, a dar alguns sinais de recuperação. A estes primeiros sinais soma-se também a inversão, embora ainda tímida, do crescimento do desemprego.

Neste contexto, as políticas a levar a cabo pelo Ministério da Economia (ME) em 2014 terão como principal preocupação a consolidação destes sinais. Para tanto, apresentam-se como prioridades os sete eixos de atuação abaixo descritos, dos quais se destacam, pela sua particular importância, a contínua dinamização das exportações, a atração de investimento para bens e serviços transacionáveis, para a inovação e para a investigação e desenvolvimento (I&D), bem como a estabilização do consumo privado.

Estes objetivos serão prosseguidos tendo presente a necessidade de contenção dos custos do ME, que será tida em conta através da simplificação e desmaterialização de processos administrativos, bem como através da redução dos encargos com as empresas do sector dos transportes, e com as PPP.

O orçamento do ME para 2014 contempla assim as medidas de consolidação orçamental estabelecidas com vista ao cumprimento do défice orçamental acordado no âmbito do Programa de Ajustamento Económico. No seu conjunto, tais medidas, abaixo melhor discriminadas, gerarão, já no próximo ano, poupanças de cerca de 77,6 milhões de euros³³, correspondentes a reduções de indemnizações compensatórias atribuídas ao sector empresarial do Estado na área dos transportes infraestruturas bem como outras medidas adicionais de contenção de despesa. A estas medidas acrescem as iniciativas de cariz transversal que conduzirão a uma redução de despesa da ordem de 8,8 milhões de euros.

Eixos de Atuação

(i) Internacionalização da Economia

No seguimento do crescimento sustentado das exportações portuguesas no primeiro semestre de 2013, o Governo irá conservar a sua política de fomento e diversificação dos mercados, designadamente o mercado europeu e o mercado asiático. Tal aposta basear-se-á não apenas na diplomacia económica, mas também na atividade prosseguida pela AICEP, E.P.E. Ainda neste âmbito, o Governo procurará capitalizar todos os fatores de competitividade considerados distintivos, muito em particular a língua portuguesa, considerando não apenas o potencial de crescimento dos mercados da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), como a posição de Portugal enquanto plataforma privilegiada no estabelecimento de negócios de países europeus com aqueles mercados, particularmente nos países africanos de língua oficial portuguesa, mas também como porta de entrada para investimentos internacionais em África, em geral.

Por outro lado, será incentivada a internacionalização de jovens licenciados em áreas com particular apetência para a expansão das empresas portuguesas nos mercados externos. Conservar-se-á também a perspetiva de privilegiar Portugal como polo de impatriação de quadros qualificados, mormente em atividades de elevado valor acrescentado, capitalizando e operacionalizando a legislação fiscal vigente nesse sentido.

³³ Parte destas poupanças são alocadas ao Programa das Finanças e Administração Pública por quanto correspondem a poupanças de EPNR (36 milhões de rúeos).

(ii) Investimento

A atração de investimento nacional e estrangeiro para os sectores de atividade de bens e serviços transacionáveis continua a ser fundamental para a modernização e para o aumento da competitividade da economia portuguesa. Assim, o Governo atuará no sentido de eliminar barreiras à entrada de capital e de reduzir custos de contexto, liderando o combate à burocracia - nomeadamente através da desmaterialização de processos administrativos -, e promovendo a competitividade dos fatores produtivos, em particular dos custos energéticos.

No que aos auxílios e estímulos do Estado diz respeito, o Governo conservará uma criteriosa afetação dos apoios públicos (nacionais e comunitários), designadamente aos sectores e investimentos considerados prioritários. Mais acompanhará diretamente, através da recentemente instituída reunião de coordenação dos assuntos económicos e do investimento (RCAEI), a execução de medidas de política económica, e a supervisão do sistema de acompanhamento de projetos de investimento, particularmente os de potencial interesse nacional, atualmente em fase final de reforma legislativa.

No domínio do financiamento, a criação de condições que permitam às empresas contrair financiamento em níveis compatíveis com o seu grau de risco, diversificar as suas fontes de financiamento, e fortalecer os seus capitais próprios continuarão a contar-se entre as prioridades do Governo.

Neste sentido, as principais medidas para 2014 prender-se-ão (i) com a prossecução dos trabalhos tendentes à criação da Instituição Financeira de Desenvolvimento, (ii) ao reforço e operacionalização dos apoios vigentes (designadamente a linha de crédito PME Crescimento) ou recentemente instituídos (Programa Revitalizar), (iii) com a garantia do atual ciclo de programação (o atual QREN, já estendido até ao final do primeiro semestre de 2014, do qual se destaca a linha de crédito Investe QREN), (iv) com o reforço dos apoios diretos no ciclo de programação 2014-2020 (particularmente do Eixo 1 – Competitividade, Inovação e Conhecimento), e (v) com o fortalecimento do Sistema Nacional de Garantia Mútua (instrumento fundamental de acesso ao crédito pelas PME). Tais medidas permitirão ultrapassar a situação de subcapitalização de muitas empresas, particularmente das PME, e apoiar a revitalização de empresas em situação económica e financeira difícil, mas com reconhecido potencial estratégico.

(iii) Inovação, Empreendedorismo e I&D Empresarial

O investimento em inovação e em I&D deverá ser um motor de crescimento económico que afirme Portugal como polo de referência internacional para empreendedores nacionais e estrangeiros. Conservando esta convicção, o Governo continuará a desenvolver iniciativas neste sentido, de acordo com as linhas definidas nas Grandes Opções do Plano para 2014.

(iv) Estabilização do Consumo Privado e Defesa do Consumidor

A dinamização da procura interna e a estabilização do consumo privado constituem pilares fundamentais do novo ciclo de confiança e de crescimento sustentável e equilibrado da economia portuguesa. Torna-se assim fundamental a adoção de medidas que contribuam para a estabilização e melhoria das expectativas de rendimento futuro das famílias, as quais deverão passar, assim que possível, por um alívio da carga fiscal sobre as mesmas.

O Governo irá dar continuidade à proteção dos direitos dos consumidores, desenvolvendo ações de informação, sensibilização e aconselhamento dos mesmos, com enfoque nos grupos vulneráveis, em particular sobre os temas mais sensíveis na atual conjuntura, como os serviços financeiros e serviços públicos essenciais. Neste mesmo domínio, não deixa de revestir o maior relevo o papel da Autoridade da Concorrência. Depois da aprovação do novo regime jurídico da concorrência, seguir-se-á agora a

adaptação dos respetivos estatutos à recentemente publicada lei-quadro das entidades administrativas independentes.

(v) Comércio

O sector do comércio é de vital importância para a economia portuguesa. Nesse sentido, serão criadas linhas de crédito inovadoras com o intuito de complementar a cobertura financeira de capitais alheios na estrutura do financiamento empresarial, e promovidas ações de divulgação dos sistemas de incentivos que visem a implementação de soluções eletrónicas diferenciadas, assegurando-se o aproveitamento dos instrumentos de financiamento disponíveis (designadamente o programa Comércio Investe) e a implementação de medidas para ultrapassar as dificuldades de acesso ao crédito por parte das empresas do sector.

Na sequência da simplificação dos processos de licenciamento, e no sentido de garantir uma adequada supervisão do mercado, uma zelosa defesa dos consumidores, e a concorrência leal entre agentes económicos, procurar-se-á reforçar e melhorar a fiscalização da venda de bens e serviços.

(vi) Infraestruturas, Transportes e Comunicações

No ano de 2014, as PPP do sector rodoviário irão colocar novas e acrescidas pressões sobre o Orçamento do Estado, resultantes do início dos pagamentos referentes às subconcessões EP - Estradas de Portugal, S. A. (EP) contratadas entre os anos de 2007 e o início de 2011. Para mitigar estes efeitos, o Governo pretende concluir as negociações em curso relativas às subconcessões EP, com o objetivo de gerar novas poupanças em 2014, que acrescem às já alcançadas com as negociações dos contratos das concessões ex-SCUT e concessões do Norte e Grande Lisboa.

Por outro lado, a viabilização financeira do SEE na área dos transportes continuará a ser um vetor prioritário de atuação em 2014, dando-se continuidade às reformas já concretizadas no sentido de consolidar o equilíbrio operacional e o estancar do aumento do endividamento. De facto, tais medidas permitiram alcançar naquele sector um EBITDA ajustado de 4 milhões de euros positivos no ano transato, quando o mesmo indicador se encontrava nos 245 milhões de euros negativos, antes da tomada de posse do atual Governo.

Entre aquelas medidas, contam-se: (1) a reestruturação das redes, (2) a racionalização dos quadros de pessoal (traduzida numa redução do número de efetivos em 20% face a 2011, o que permitirá atingir uma poupança, em 2014, de cerca de 18,6 milhões de euros, nas EPR), (3), a suspensão dos pagamentos relativos a complementos de pensões - integralmente suportados pelas próprias empresas e que não resultam de contribuições dos trabalhadores - nas empresas que tenham apresentado um resultado líquido negativo nos 3 últimos anos, medida com a qual se estima, já em 2014, uma diminuição dos encargos das EPR em em 11,3 milhões de euros, (4) a renegociação e racionalização de fornecimentos, matérias consumíveis e serviços externos (incluindo a redução das frotas automóveis e de consumos com telecomunicações).

O Governo promoverá igualmente (5), a redução do montante de indemnizações compensatórias atribuídas ao SEE na área dos transportes e infraestruturas ferroviárias, traduzindo-se numa poupança de 59 milhões de euros. Em 2014, dar-se-á também (6) a conclusão dos procedimentos concursais de concessão do serviço público de transporte de passageiros, nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto (Carris/Metro de Lisboa e STCP/Metro do Porto), abrindo a prestação destes serviços públicos à iniciativa privada.

(vii) Turismo

Em 2014, o Governo pretende assegurar as condições de crescimento das receitas turísticas, garantindo a continuidade dos bons resultados atingidos no ano anterior, sem descurar o esforço de redução estrutural de despesa que tem sido prosseguido pelo Turismo de Portugal, IP. Relativamente a este aspeto, aliás, é de salientar que em 2014 a despesa orçamentada deste instituto é 30% inferior à do ano de 2011, o que se traduz numa poupança acumulada de cerca de 100 milhões de euros.

Para tanto, as medidas a implementar passarão, desde logo, e tal como melhor discriminado nas Grandes Opções do Plano para 2014, pela promoção do destino Portugal numa lógica de desconcentração sazonal e geográfica, em que se inclui, a revisão do modelo de organização das Escolas de Hotelaria e Turismo, orientando-o para uma resposta eficaz às necessidades das diferentes regiões. Ao nível da procura, a par da aposta continuada nos mercados tradicionais, será promovido o crescimento do turismo com origem nos mercados emergentes e com novos perfis de consumo, como os do Brasil, da Rússia, da Polónia, da China ou da Índia. Para tanto, torna-se decisivo o lançamento de um novo modelo de promoção turística, baseado numa relação de corresponsabilização e cofinanciamento entre os sectores público e privado.

Por outro lado, será também particularmente vincada a aposta na desoneração da atividade dos agentes do sector, essencial para o desenvolvimento de um tecido empresarial mais competitivo, também contando para o efeito com os instrumentos financeiros do Turismo de Portugal, reequacionados numa lógica de aproveitamento de recursos e orientados para projetos de efetivo mérito económico.

Medidas Transversais

No sentido de contribuir para a racionalização da Administração Pública, o Ministério da Economia irá redimensionar os seus quadros de pessoal, bem como promover a recomposição funcional dos seus trabalhadores face às suas novas exigências.

Assim, foi implementado, ainda em 2013, o programa de rescisões por mútuo acordo para os trabalhadores menos qualificados, com poupanças estimadas em 2014 de cerca de 1,2 milhões de euros.

Será ainda utilizado o sistema de mobilidade especial de trabalhadores da Administração Pública, o que permitirá gerar uma poupança estimada em cerca de 2,9 milhões de euros.

Adicionalmente, serão implementadas medidas de carácter transversal adicionais de contenção de despesa o que permitirá uma poupança total de cerca de 8,8 milhões de euros.

Medidas Sectoriais

As medidas sectoriais, por seu lado, irão incidir sobre as empresas públicas reclassificadas da área dos transportes, e é esperada uma poupança total, em 2014, de cerca de 41,6 milhões de euros. Tais medidas encontram-se acima devidamente identificadas, no subcapítulo (vi) Infraestruturas, Transportes e Comunicações.

IV.10.2. Orçamento

Em 2014, o total da despesa consolidada do Programa 009 - Economia ascende a 4.336,2 milhões de euros.

Quadro IV.10.1. Economia (P009) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	146,8	245,0	66,9	7,2
1. Atividades	86,8	181,3	109,0	5,3
1.1. Com cobertura em receitas gerais	69,9	164,3	135,0	4,8
Funcionamento em sentido estrito	69,9	62,9	-10,0	1,8
Dotações Específicas		101,4		3,0
Indemnizações compensatórias		101,4		3,0
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	16,8	17,0	0,9	0,5
2. Projetos	60,0	63,7	6,1	1,9
2.1. Financiamento nacional	54,6	58,1	6,5	1,7
2.2. Financiamento comunitário	5,5	5,5	1,6	0,2
Serviços e Fundos Autónomos	532,3	445,7	-16,3	13,1
Entidades Públicas Reclassificadas	2.381,8	2.717,4	14,1	79,7
Consolidação entre e intra-subsetores	155,6	173,6		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	5.924,3	4.336,2	-26,8	-
DESPESA EFETIVA	2.905,2	3.234,5		

Por Memória

Ativos Financeiros	489,6	402,6
Passivos Financeiros	2.529,5	699,1

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa consolidada deste Programa evidencia uma diminuição de 1.588 milhões de euros face ao ano anterior, para a qual concorreu decisivamente o decréscimo de 1.830 milhões de euros verificado nas amortizações de empréstimos estimadas até final de 2013 e o valor inscrito para 2014, com enfoque nas empresas públicas Estradas de Portugal, SA, Metropolitano de Lisboa, EPE e Rede Ferroviária Nacional – REFER, EPE, em que se pretende proceder à conversão em capital de créditos perante o Tesouro.

Porém, não obstante o esforço de contenção de custos destas empresas, constata-se um aumento da despesa efetiva das EPR para 2014 no valor de 336 milhões de euros, quando comparada com a estimativa de 2013, devido, essencialmente, ao incremento dos encargos com as Parcerias Público-Privadas suportados pela Estradas de Portugal, SA.

Considerando o universo dos Serviços e Fundos Autónomos, excluindo as EPR, verifica-se uma forte contenção da despesa, de 16,3%, face à estimativa de 2013, refletindo, o efeito das medidas de consolidação orçamental já referidas.

No subsector Estado, globalmente, verifica-se uma evolução da despesa no sentido ascendente, devido à alteração de procedimento introduzida em 2014, em que as indemnizações compensatórias passam a ser inscritas no orçamento do Programa a que pertencem as entidades beneficiárias em vez de estarem previstas no orçamento do Ministério das Finanças.

Contudo, as medidas de contenção a que já se aludiu também produziram efeitos neste subsector, no funcionamento em sentido estrito, onde a variação face à estimativa de 2013 é negativa em 10%.

No que diz respeito ao Orçamento de Projetos, o mesmo demonstra um acréscimo em relação ao ano anterior (6,1%), para o qual contribuem, fundamentalmente, as transferências para o IAPMEI, para reforço das “Linhas de Crédito PME INVESTE” e do projeto “Investimento Estruturante”, e as transferências destinadas ao investimento das empresas públicas da área dos transportes.

Quadro IV.10.2. Economia (P009) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2013		Orçamento de 2014				Total	Variação (%)	
	Estimativa	Recettas Gerais	Recettas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes			
Total SFA	532,3	23,1	384,1	28,1	10,4		445,7	-16,3	
Total EPR	2.381,8	0,0	2.549,6	47,8	120,0		2.717,4	14,1	
	Sub-Total	2.914,0	23,1	2.933,7	75,9	130,5	0,0	3.163,2	8,5
Transferências intra		87,5						10,5	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	5.845,6	42,7	3.662,1	429,6	130,6	0,0	4.254,4	-27,2	
DESPESA EFETIVA	2.826,5	23,1	2.933,7	75,9	130,5	0,0	3.152,6	11,5	
Por Memória									
Ativos Financeiros	489,6	19,6	29,3	353,6	0,2		402,6		
Passivos Financeiros	2.529,5		699,1				699,1		

Fonte: Ministério das Finanças.

No subsector dos serviços e fundos autónomos, que inclui as EPR, regista-se a inclusão de duas novas empresas públicas, a Transtejo – Transportes Tejo, SA e a Soflusa – Sociedade Fluvial de Transportes, SA, cujos orçamentos de 2014 representam cerca de 47 milhões de euros, no seu conjunto.

A despesa total inscrita no subsector dos serviços e fundos autónomos destina-se essencialmente à Estradas de Portugal, SA, com 1.773 milhões de euros, logo seguida pelas empresas do sector dos transportes ferroviários (Metropolitano de Lisboa, EPE, Metro do Porto, SA e Rede Ferroviária Nacional – REFER, EPE), que atinge o montante total de 1.606 milhões de euros.

O subsector integra igualmente outros organismos que pela sua relevância orçamental merecem desta-que:

- O IAPMEI – Agência para a Competitividade e Inovação, com cerca de 368 milhões de euros, essencialmente para a concessão de apoios reembolsáveis a empresas no âmbito do Programa Operacional Fatores de Competitividade e de incentivos no âmbito do Fundo de Modernização do Comércio e do Fundo de Desenvolvimento Empresarial;
- O Instituto do Turismo de Portugal, com aproximadamente 231 milhões de euros, para o apoio financeiro às empresas do sector turístico, visando a promoção internacional do país e atrair turistas de novos mercados, de modo a consolidar o emprego e a atividade económica nesta área;
- O IMT, com cerca de 74 milhões de euros, destinados a assegurar a prossecução das suas atribuições nos sectores dos transportes terrestres, transportes marítimos e dos portos comerciais, com enfoque, neste último, na garantia das condições de segurança na utilização das infraestruturas marítimas.

Quadro IV.10.3. Economia (P009) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento de 2014					Estrutura 2014 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	190,2	377,0	1.145,4	1.522,4	1.585,5	36,6
Despesas com Pessoal	48,3	122,8	178,7	301,5	349,9	8,1
Aquisição de Bens e Serviços	19,6	105,9	420,6	526,6	546,1	12,6
Juros e Outros Encargos	0,0	0,1	422,3	422,4	422,4	9,7
Transferências Correntes	118,4	126,7	4,8	131,5	123,0	2,8
das quais: intra-instituições do ministério	117,9	6,7	2,4	9,1	127,0	2,9
para as restantes Adm. Públicas	0,0	50,6	0,0	50,6	50,6	1,2
Subsídios	0,0	0,7	0,0	0,7	0,7	0,0
Outras Despesas Correntes	3,8	20,7	118,9	139,6	143,4	3,3
Despesa Capital	54,8	456,0	2.286,6	2.742,6	2.750,7	63,4
Aquisição de Bens de Capital	3,0	26,3	1.571,8	1.598,1	1.601,1	36,9
Transferências de Capital	51,8	42,5	0,2	42,7	47,9	1,1
das quais: intra-instituições do ministério	44,8	1,9	0,0	1,9	46,7	1,1
para as restantes Adm. Públicas	0,0	18,8	0,0	18,8	18,8	0,4
Ativos Financeiros	0,0	387,2	15,4	402,6	402,6	9,3
Passivos Financeiros	0,0	0,0	699,1	699,1	699,1	16,1
Outras Despesas de Capital				0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores					173,6	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	245,0	832,9	3.432,0	4.264,9	4.336,2	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	245,0	763,5	3.432,0	4.195,5	4.266,8	-
DESPESA EFETIVA	245,0	445,7	2.717,4	3.163,2	3.234,5	-

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa consolidada desagregada por classificação económica reflete o grande peso das EPR neste programa, nomeadamente a parcela afeta ao investimento, com 36,9% da despesa total consolidada, onde se incluem os encargos com as Parcerias Público-Privadas. Os passivos financeiros, que se substanciam na amortização de empréstimos das EPR, e os encargos financeiros assumem igualmente uma grande parte da despesa total consolidada, atingindo os 25,8%.

No que diz respeito à despesa corrente, as despesas com pessoal, a aquisição de bens e serviços e as outras despesas correntes, onde se encontra orçamentada a reserva para riscos, totalizam 1.039 milhões de euros, representando 24% da despesa total consolidada.

Quadro IV.10.4. Economia (P009) - Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2014	Estrutura 2014 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	2,4	0,1
- Investigação científica de carácter geral	4,7	0,1
Transportes e comunicações		
- Administração e regulamentação	77,5	1,7
- Investigação	34,5	0,8
- Transportes rodoviários	593,9	13,2
- Transportes ferroviários	1.018,2	22,6
- Transportes aéreos	56,2	1,2
- Transportes marítimos e fluviais	65,1	1,4
- Sistemas de comunicações	45,2	1,0
- Parcerias Público Privadas	1.176,5	26,1
Comércio e turismo		
- Turismo	165,1	3,7
Outras funções económicas		
- Administração e regulamentação	80,5	1,8
- Diversas não especificadas	88,5	2,0
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	4.509,9	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	4.336,2	
DESPESA EFETIVA	3.234,5	
Por Memória		
Ativos Financeiros	402,6	8,9
Passivos Financeiros	699,1	15,5

Fonte: Ministério das Finanças.

O orçamento de despesa do Programa Economia encontra-se desagregado por 13 medidas, destacando-se a medida “Parcerias Público Privadas” da área dos transportes, da responsabilidade da Estradas de Portugal, SA atingindo 1.177 milhões de euros, representando 26,1 % do total orçamentado.

Outra medida que representa um peso orçamental considerável é a dos “Transportes Ferroviários”, com 22,6% do total. Nesta Medida destacam-se a Rede Ferroviária Nacional – REFER, EPE, o Metropolitano de Lisboa, EPE e o Metro do Porto, SA como sendo as entidades mais relevantes.

IV.11. Ambiente, Ordenamento do Território e Energia (P010)

IV.11.1. Políticas

A criação do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e da Energia (MAOTE), na sequência da reestruturação concretizada em 2013, tem associada uma melhoria da eficácia da estrutura institucional do Estado na prossecução dos objetivos estratégicos assumidos pelo Governo, designadamente no que respeita à definição, coordenação e execução das políticas de ambiente, ordenamento do território, cidades, habitação, clima, conservação da natureza, energia, geologia eecoinovação, numa perspetiva de desenvolvimento sustentável e de coesão social e territorial, assegurando, igualmente, o planeamento e a coordenação da aplicação de fundos nacionais e comunitários a favor do ambiente e qualidade de vida e da valorização dos recursos energéticos e territoriais.

Há a destacar as seguintes prioridades e medidas a implementar no ano de 2014 para a sua concretização:

- Garantir a qualidade ambiental a nível nacional, designadamente mediante a modernização de redes de monitorização, a descarbonização e adaptação às alterações climáticas, a infraestruturização ambiental e resolução de passivos e a promoção da eficiência e ganhos de escala dos sistemas de gestão de resíduos urbanos;
- Potenciar a *economia verde*, através de novos padrões de consumo, do investimento e internacionalização e da ecoinovação;
- Assegurar a qualidade e a sustentabilidade dos serviços prestados às populações, bem como a proteção da saúde pública e a eficiência dos recursos naturais;
- Contribuir para um novo modelo de ordenamento do território – requalificação das cidades, maior resiliência e coesão territorial – e prosseguir a reforma do regime de arrendamento urbano;
- Promover a valorização económica dos ecossistemas e dos recursos endógenos como catalisadores do desenvolvimento, através de uma gestão e utilização sustentável no âmbito da conservação da natureza;
- Assegurar a sustentabilidade dos custos de energia e da mobilidade, sem comprometer a competitividade das empresas, o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida dos cidadãos.

Em 2014, a aplicação de medidas transversais à Administração Pública e de medidas sectoriais para a contenção da despesa pública, no âmbito das políticas públicas no domínio do Ambiente, Ordenamento do Território e Energia, conduzirá no seu conjunto a uma redução da despesa de 36,3 milhões de euros.

Medidas Transversais

A aplicação de medidas transversais de consolidação orçamental no âmbito da reforma do Estado, em 2014, terá um impacto no MAOTE de 4,4 milhões de euros em termos de diminuição de despesa. Estas medidas abrangem a implementação do programa de rescisões por mútuo acordo para trabalhadores menos qualificados, o programa de requalificação a redução da despesa com a contribuição das entidades empregadoras para a ADSE-SAD-ADM e a saída de trabalhadores para aposentação sem a respetiva substituição.

Medidas Sectoriais

Em 2014, serão aplicadas medidas sectoriais de consolidação orçamental que conduzirão a uma redução da despesa em 31,9 milhões de euros, decorrente na maior parte da definição das funções e do modelo organizacional do MAOTE, do aprofundamento da gestão patrimonial no âmbito da estrutura do MAOTE e da racionalização nos processos de aquisição de bens e serviços. No seu conjunto, estas iniciativas possibilitarão decréscimos relevantes ao nível da despesa com consumos intermédios.

No domínio do investimento, a redução da contrapartida pública nacional de projetos comunitários, designadamente pelo aumento do cofinanciamento comunitário dos projetos no âmbito do Programa Operacional Temático Valorização do Território (POVT), permite assegurar uma poupança significativa. No mesmo sentido, a priorização de despesas com investimentos de fundos nacionais terá um impacto relevante em 2014.

IV.11.2. Orçamento

A despesa total consolidada para 2014 do Programa Ambiente, Ordenamento do Território e da Energia, atinge o montante de 628,2 milhões de euros o que representa um crescimento de 50,9% (211,9 milhões de euros) face à estimativa de 2013.

Quadro IV.11.1. Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia (P010) - Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento Ajustado		
Estado	58,9	62,2	5,6	9,4
1. Atividades	36,8	39,8	8,3	6,0
1.1. Com cobertura em receitas gerais	26,2	28,7	9,7	4,3
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	10,6	11,1	4,9	1,7
2. Projetos	22,2	22,4	1,0	3,4
2.1. Financiamento nacional	12,0	12,5	3,9	1,9
2.2. Financiamento comunitário	10,1	9,9	-2,4	1,5
Serviços e Fundos Autónomos	289,5	277,1	-4,3	41,7
Entidades Públicas Reclassificadas	40,9	106,5	160,5	16,0
Consolidação entre e intra-subsetores	31,9	36,3		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	416,3	628,2	50,9	-
DESPESA EFETIVA	357,4	409,6		

Por Memória

Ativos Financeiros	47,9	166,8
Passivos Financeiros	11,0	51,9

Fonte: Ministério das Finanças.

Este aumento da despesa total consolidada do Programa tem origem maioritariamente nas Entidades Públicas Reclassificadas (EPR), com 106,5 milhões de euros, ou seja mais 160,5%, relativamente à estimativa de 2013.

O Subsector Estado apresenta um crescimento de 5,6%, resultante do aumento de despesa com cobertura em receitas gerais (2,5 milhões de euros).

Quadro IV.11.2. Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia (P010) - Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2013		Orçamento Ajustado de 2014					Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes	Total	
Total SFA	289,5	23,4	182,0	56,2	15,5	0,0	277,1	-4,3
Total EPR	40,9	0,0	37,0	69,1	0,4	0,0	106,5	160,5
Sub-Total	330,4	23,4	219,0	125,3	15,9	0,0	383,6	16,1
Transferências intra-SFA	8,1		12,5				12,5	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	381,2	23,4	425,1	125,3	15,9	0,0	589,7	54,7
DESPESA EFETIVA	322,3	23,4	206,5	125,3	15,9	0,0	371,1	15,1

Por Memória

Ativos Financeiros	47,9	166,8
Passivos Financeiros	11,0	51,9

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, apresenta um aumento de 54,7% considerando para o efeito as Entidades Públicas Reclassificadas (POLIS Litoral Sudoeste, Ria Formosa, Viana do Castelo, Norte, Costa POLIS e Ria de Aveiro) que apresentam um crescimento de 160,5% (65,6 milhões de euros), devido ao reforço dos Fundos comunitários, designadamente FEDER e Fundo de Coesão.

Quadro IV.11.3. Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia (P010) - Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

	Orçamento Ajustado de 2014					Estrutura 2014 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	58,4	208,9	6,9	215,8	241,1	38,4
Despesas com Pessoal	20,9	51,0	0,3	51,3	72,2	11,5
Aquisição de Bens e Serviços	14,0	52,1	3,6	55,7	69,7	11,1
Juros e Outros Encargos	0,0	7,4	0,0	7,4	7,4	1,2
Transferências Correntes	22,2	92,2	0,0	92,2	81,4	13,0
das quais: intra-instituições do ministério	20,2	12,8	0,0	12,8		0,0
para as restantes Adm. Públicas	0,0	10,7	0,0	10,7	10,7	1,7
Subsídios		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	1,2	6,2	3,0	9,2	10,4	1,7
Despesa Capital	3,8	286,9	99,6	386,5	387,1	61,6
Aquisição de Bens de Capital	0,6	62,5	99,3	161,8	162,4	25,8
Transferências de Capital	3,2	5,7	0,0	5,7	5,7	0,9
das quais: intra-instituições do ministério	3,2	0,0	0,0	0,0	3,2	0,5
para as restantes Adm. Públicas		1,5	0,0	1,5	1,5	0,2
Ativos Financeiros	0,0	166,8	0,0	166,8	166,8	26,6
Passivos Financeiros	0,0	51,9	0,0	51,9	51,9	8,3
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	0,3	0,3	0,3	0,1
Consolidação entre e intra-subsetores	23,4	12,8	0,0		36,3	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	62,2	495,8	106,5	602,3	628,2	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	62,2	483,6	106,5	590,1	616,0	-
DESPESA EFETIVA	62,2	277,1	106,5	383,6	409,6	-

Fonte: Ministério das Finanças.

Na distribuição da despesa consolidada pelos principais agrupamentos económicos, verifica-se que apresentam maior peso as despesas com aquisição de bens de capital com 162,4 milhões de euros e ativos financeiros com 166,8 milhões de euros. Relativamente aos ativos financeiros destaca-se os empréstimos a conceder ao abrigo do PROHABITA para o financiamento de operações de realojamento e reabilitação urbana.

Quadro IV.11.4. Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia (P010) - Despesa por Medidas dos Programas

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento Ajustado de 2014	Estrutura 2014(%)
Habituação e Serv. Colectivos		
- Administração e regulamentação	12,8	1,9
- Habituação	35,7	5,4
- Ordenamento do território	9,1	1,4
- Protecção do meio ambiente e conservação da natureza	335,8	50,5
Indústria e Energia		
- Administração e regulamentação	7,7	1,2
Outras Funções Económicas		
- Administração e regulamentação	18,1	2,7
- Diversas não especificadas	26,8	4,0
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	664,5	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	628,2	
DESPESA EFETIVA	409,6	

Por Memória

Ativos Financeiros	166,8	25,1
Passivos Financeiros	51,9	7,8

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas no programa 010 – Ambiente, Ordenamento do Território e da Energia, salienta-se a medida relacionada com a Habitação e Serviços Coletivos - Proteção, do Meio Ambiente e Conservação da Natureza com 335,8 milhões de euros o que representa 50,5%, do total da despesa não consolidada do programa, aplicada na defesa costeira de forma a aumentar o nível de protecção de pessoas e bens.

IV.12. Agricultura e Mar (P011)

IV.12.1. Políticas

A par da consolidação orçamental e da estrutura institucional, o MAM enquadrará a sua atuação em 4 linhas fundamentais, incontornáveis para estimular o crescimento económico e para garantir a reestruturação da administração, tornando-a mais simples e ágil para as empresas e para os cidadãos:

1. Execução de fundos comunitários;
2. Instrumentos de base das políticas públicas;
3. Simplificação legislativa e de procedimentos administrativos;
4. Reestruturação institucional.

Neste sentido, salientam-se os objetivos estratégicos assumidos pelo MAM, patentes nas Grandes Opções do Plano para 2014, bem como as medidas a implementar para a sua concretização:

- Manutenção dos mecanismos que asseguraram eficácia na utilização dos recursos financeiros, a par da simplificação e desburocratização encetada ao nível organizacional;
- Aprovação de diplomas e alteração de procedimentos que agilizem e simplifiquem a ação da Administração junto das empresas e cidadãos;
- Melhoria da eficácia dos sistemas de gestão de risco;
- Apoio ao investimento mediante medidas promotoras da competitividade e da sustentabilidade dos sectores agroalimentar, florestal e do mar;
- Concentração dos apoios ao investimento na produção de bens transacionáveis com valor acrescentado e aumento do valor das exportações mediante estratégias de promoção dos produtos agrícolas, florestais e da pesca;
- Potenciação da competitividade e do desenvolvimento sustentável dos sectores agroalimentar, florestal e do mar mediante uma investigação fortemente aplicada e orientada para a criação de valor, racionalizando recursos e tornando-os mais eficazes.

Em 2014, iniciam-se novos quadros de programação no âmbito do desenvolvimento rural e dos assuntos marítimos e das pescas, sendo determinante para Portugal assegurar a prossecução das novas medidas e a utilização eficaz, logo desde o seu início, dos recursos financeiros disponíveis. A consolidação do contributo dos sectores agroalimentar, florestal e do mar para o crescimento nacional e sustentabilidade dos territórios decorre, em larga medida, da operacionalização dos instrumentos comunitários definidos, promovendo a alavancagem do investimento privado e um estímulo ao crescimento económico com reflexos positivos na balança comercial como tem ocorrido nos últimos anos.

Medidas Transversais

Em 2014, a aplicação de um conjunto de medidas transversais de consolidação orçamental no âmbito da reforma do Estado permitirá uma poupança de 20,7 milhões de euros. Para a redução da despesa contribuirão igualmente a saída de trabalhadores para aposentação sem a respetiva substituição, que permitirá reduzir o efetivo em mais de 6% em 2014.

Medidas Sectoriais

A nível sectorial, serão aplicadas em 2014 medidas de consolidação orçamental que permitirão uma redução da despesa de 25 milhões de euros. Em particular, as despesas com pessoal deverão decrescer mediante a utilização de programas sectoriais de rescisões por mútuo acordo.

A simplificação e a melhoria da eficácia dos instrumentos operacionais e do quadro jurídico e regulamentar, assim como a simplificação de procedimentos e interoperabilidade dos sistemas de informação, permitirão não só a melhoria da gestão e o aumento da eficiência da utilização dos recursos, mas também a redução dos custos ao nível da administração e dos beneficiários.

Ao nível da aquisição de bens e serviços correntes e da despesa de capital terão impactos: a reestruturação dos serviços de investigação e dos laboratórios do Estado; a criação de serviços partilhados nas áreas do aprovisionamento, comunicação, recursos humanos, jurídicos e logística; e as medidas de racionalização de despesas com consumos intermédios.

Para a maior eficácia na afetação de meios e sucessiva diminuição de custos contribuirão: a reorganização de medidas de sanidade animal, nomeadamente ao nível do financiamento dos veterinários municipais por parte da Administração Central; as medidas de alteração da forma de financiamento de despesas nacionais e o conseqüente aproveitamento de fundos comunitários, a efetuar com o início do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020; assim como a alteração das regras das ajudas comunitárias, designadamente da ajuda alimentar aos mais carenciados da União Europeia.

Há ainda a realçar a manutenção da majoração da taxa de cofinanciamento comunitário do PRODER (Programa de Desenvolvimento Rural) e do PROMAR (Programa Operacional Pesca), cuja negociação está prestes a ser concluída e que conduzirá a uma redução na contrapartida pública nacional face ao que seria necessário para os níveis de execução previstos para 2014, que no caso do PRODER será de cerca de 90 milhões de euros.

No âmbito do Quadro Financeiro Plurianual para 2014-2020 foi garantido para Portugal um envelope de 500 milhões de euros para o Desenvolvimento Rural isento de cofinanciamento nacional, possibilitando a melhor utilização dos recursos no arranque do novo quadro de programação com diminuição da pressão na contrapartida nacional.

IV.12.2. Orçamento

A despesa total consolidada para 2014 do Programa Agricultura e Mar, atinge o montante de 1 270 milhões de euros o que representa uma diminuição de 2,6% (- 33,8 milhões de euros) face à estimativa de 2013.

Quadro IV.12.1. Agricultura e Mar (P011) - Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento Proposto		
Estado	405,5	431,0	6,3	28,7
1. Atividades	289,0	298,2	3,2	19,9
1.1. Com cobertura em receitas gerais	212,6	203,8	-4,1	13,6
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	76,4	94,4	23,7	6,3
2. Projetos	116,5	132,8	14,0	8,9
2.1. Financiamento nacional	112,4	124,4	10,7	8,3
2.2. Financiamento comunitário	4,1	8,4	104,7	0,6
Serviços e Fundos Autónomos	1.136,7	1.068,1	-6,0	71,2
Entidades Públicas Reclassificadas	0,3	0,5	69,9	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores	239,3	230,2		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.303,8	1.270,0	-2,6	-
DESPESA EFETIVA	1.303,2	1.269,4		

Por Memória

Ativos Financeiros	0,0	0,1
Passivos Financeiros	0,6	0,5

Fonte: Ministério das Finanças.

Esta diminuição da despesa total consolidada do Programa tem origem no Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) com menos 6%, sendo que o Subsector Estado apresenta um aumento nas despesas do orçamento de atividades de 3,2% .

O subsector Estado com 431 milhões de euros apresenta um aumento global de 6,3%, contribuindo para este aumento a despesa com cobertura em receitas consignadas dos seguintes organismos: Direção Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Recursos marítimos (DGRM) e a Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento rural (DGADR). Este acréscimo é justificado pela transferência de competências do IPTM, nomeadamente as associadas aos Portos de Pesca e ao aumento de verbas a transferir pelo IFAP de verbas comunitárias para cofinanciamento das infraestruturas hidroagrícolas no âmbito do FEADER, respetivamente.

Quadro IV.12.2. Agricultura e Mar (P011) - Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2013	Orçamento Proposto de 2014					Variação (%)	
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		Total
Total SFA	1136,7	208,1	100,3	732,9	26,8	0,0	1068,1	-6,0
Total EPR	0,3	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,5	69,9
Sub-Total	1137,0	208,1	100,8	732,9	26,8	0,0	1068,6	-6,0
Transferências intra	5,6	2,0	1,7				3,7	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1132,0	206,1	99,7	732,9	26,8	0,0	1065,4	-5,9
DESPESA EFETIVA	1131,4	206,1	99,1	732,9	26,8	0,0	1064,9	-5,9

Por Memória

Ativos Financeiros	0,0	0,1				0,1
Passivos Financeiros	0,6	0,5				0,5

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, apresenta uma diminuição de 5,9%, que se verifica essencialmente nos orçamentos do Fundo Sanitário e de Segurança Alimentar

Mais (FSSAM), Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP) e do Instituto Português do Mar e da Atmosfera (IPMA), que ascende respetivamente a 7,3 milhões de euros, 24,8 milhões de euros e 13,6 milhões de euros.

Salienta-se que a variação do IFAP se verifica nas ajudas cofinanciadas do FEAGA, nomeadamente nas ajudas para a promoção de produtos agrícolas, frutícolas e vitivinícolas, bem como nas ajudas de fundos operacionais.

Quadro IV.12.3. Agricultura e Mar (P011) - Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento Proposto de 2014					Estrutura 2014 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	335,2	668,2	0,5	668,7	837,4	65,9
Despesas com Pessoal	119,4	82,6	0,3	82,8	202,2	15,9
Aquisição de Bens e Serviços	46,8	55,8	0,2	55,9	102,7	8,1
Juros e Outros Encargos	0,0	3,4	0,0	3,4	3,4	0,3
Transferências Correntes	160,2	384,9	0,0	384,9	378,7	29,8
das quais: intra-instituições do ministério	153,1	13,4	0,0	13,4		0,0
para as restantes Adm. Públicas	0,1	7,8	0,0	7,8	7,8	0,6
Subsídios	0,0	136,7	0,0	136,7	136,7	10,8
Outras Despesas Correntes	8,8	4,9	0,1	5,0	13,7	1,1
Despesa Capital	95,8	400,5	0,0	400,5	432,6	34,1
Aquisição de Bens de Capital	40,0	10,1	0,0	10,1	50,1	3,9
Transferências de Capital	55,8	388,6	0,0	388,6	380,7	30,0
das quais: intra-instituições do ministério	55,3	8,4	0,0	8,4	63,7	5,0
para as restantes Adm. Públicas	0,3	0,4	0,0	0,4	0,7	0,1
Ativos Financeiros	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0
Passivos Financeiros	0,0	0,5	0,0	0,5	0,5	0,0
Outras Despesas de Capital	0,0	1,2	0,0	1,2	1,2	0,1
Consolidação entre e intra-subsetores	208,4	21,8	0,0	21,8	230,2	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	431,0	1.068,7	0,5	1.069,2	1.270,0	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICA	430,6	1.060,5	0,5	1.061,0	1.261,4	-
DESPESA EFETIVA	431,0	1.068,1	0,5	1.068,6	1.269,4	-

Fonte: Ministério das Finanças.

Na distribuição da despesa consolidada pelos principais agrupamentos económicos, verifica-se que apresentam maior peso as transferências correntes com 378,7 milhões de euros, de capital com 380,7 milhões de euros e despesas com pessoal 202,2 milhões de euros.

Quadro IV.12.4. Agricultura e Mar (P011) - Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento Proposto de 2014	Estrutura 2014(%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	6,8	0,5
- Cooperação económica externa	0,5	0,0
- Investigação Científica de carácter geral	31,6	2,1
Habituação e Serv. Colectivos		
- Protecção do meio ambiente e conservação da natureza	1,0	0,1
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos		
- Desporto, recreio e lazer	0,1	
Agricultura, Pecuária, Silv, Caça, Pesca		
- Administração e regulamentação	143,5	9,1
- Investigação	42,8	2,9
- Agricultura e pecuária	1111,2	74,4
- Silvicultura	77,3	5,2
- Pesca	71,4	4,8
Transportes e Comunicações		
- Transportes marítimos e fluviais	13,0	0,9
Outras Funções Económicas		
- Relações gerais do trabalho	0,6	0,0
DESPEZA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	1500,2	100,0
DESPEZA TOTAL CONSOLIDADA	1270,0	
DESPEZA EFETIVA	1269,4	

Por Memória

Ativos Financeiros	0,1	0,0
Passivos Financeiros	0,5	0,0

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas no programa 011 – Agricultura e Mar, salientam-se as medidas relacionadas com a Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça, Pesca – Agricultura e Pecuária com cerca de 1.111,2 milhões de euros o que representa 74,4%, do total da despesa consolidada do programa. Os projetos associados à Agricultura e Pecuária integram-se na estratégia nacional para o desenvolvimento rural, com base nas orientações estratégicas comunitárias, com o objetivo de aumentar a competitividade dos sectores agrícola e florestal, promover a sustentabilidade dos espaços rurais e dos recursos naturais, revitalizar económica e socialmente as zonas rurais.

IV.13. Saúde (P012)

IV.13.1. Políticas

Nos últimos anos, a política de Saúde tem sido influenciada pela necessidade de contribuir para a consolidação orçamental do País, corrigindo o excesso de despesa pública, de forma a adequá-la ao financiamento disponível.

Apesar das exigências deste esforço, importa ter presente os objetivos estratégicos identificados no Programa do Governo:

- Reforçar a aproximação dos cuidados de saúde aos cidadãos, investindo nos cuidados de saúde primários e nos cuidados continuados e paliativos;
- Garantir um médico de família a todos os utentes;
- Aumentar a eficiência dos cuidados hospitalares;
- Fomentar um maior protagonismo dos cidadãos na utilização e na gestão ativa do Sistema;
- Continuar a melhorar a qualidade, a segurança e o acesso dos cidadãos aos cuidados de saúde diferenciados, quer ao nível da organização, quer ao nível da prestação, implementando a reforma hospitalar;
- Concluir a reforma da política do medicamento para aumentar o acesso e a qualidade das terapêuticas;
- Internacionalizar o sector da Saúde contribuindo para o desenvolvimento da economia nacional.

Estes objetivos têm vindo a ser concretizados através da racionalização das despesas em saúde, visando uma maior eficiência na afetação dos recursos e na prestação de cuidados de saúde. Fruto dos desequilíbrios financeiros acumulados ao longo dos anos, o Serviço Nacional de Saúde (SNS) tinha, em finais de 2011, uma dívida a fornecedores de cerca de 3 mil milhões de euros. Nos dois últimos anos, foram feitos programas de regularização de dívidas do SNS que permitiram reduzir significativamente aquele *stock* de dívida. Contudo, persistem desequilíbrios financeiros, sobretudo a nível dos hospitais.

Em 2014, a trajetória de redução da despesa terá que ser aprofundada de forma a contrabalançar a redução das transferências do Orçamento do Estado. Neste enquadramento, o Ministério da Saúde (MS) dará continuidade às medidas já implementadas com o intuito de reforçar, no médio prazo, a sustentabilidade financeira do SNS. Esta condição é absolutamente necessária para continuar a garantir o direito universal à proteção da saúde, minimizando os efeitos sobre os cidadãos, assegurando que nada de essencial falta aos que mais precisam, e aumentando o acesso dos mais vulneráveis aos cuidados de saúde, sendo que a contribuição de todos para os esforços pedidos será proporcional à sua capacidade.

Em 2014, permanece o objetivo de concluir a avaliação e análise da viabilidade do projeto do Hospital Oriental de Lisboa. Este novo hospital visa concentrar as principais valências e os serviços hospitalares do Hospital de S. José, Hospital de Sto. António dos Capuchos, Hospital de Sta. Marta, Hospital de D. Estefânia, Hospital de Curry Cabral e Maternidade Dr. Alfredo da Costa. A concentração produzirá poupanças significativas através da otimização da afetação dos recursos humanos e técnicos que, no momento atual, estão dispersos por vários edifícios.

Medidas Sectoriais

A implementação do Plano Nacional de Saúde 2012-2016 é central para a redução da carga de doença e consequente crescimento do número de anos de vida com qualidade, que não tem acompanhado o aumento da esperança média de vida. Será assegurada a aplicação das medidas previstas nos Programas Nacionais Prioritários e a implementação da Estratégia Nacional para a Qualidade na Saúde, que pretende melhorar a qualidade clínica e organizacional e a segurança da prestação de cuidados de saúde.

Para alcançar o objetivo de redução da despesa será prosseguido o trabalho, já em curso, de adaptação da rede da oferta de cuidados de saúde à dinâmica e ao perfil da procura. A reforma hospitalar assente

na elaboração de planos estratégicos para cada hospital que consagrem a respetiva carteira de serviços é basilar para assegurar a redução da despesa, aumentando em simultâneo a qualidade dos serviços prestados. O alargamento das compras centralizadas de dispositivos médicos e de outros bens e serviços de grande consumo no SNS, propiciará economias de escala que se traduzirão em poupanças adicionais.

Em 2014 serão igualmente prosseguidas medidas que já se encontram em curso, das quais se destacam:

- A obrigatoriedade da prescrição eletrónica de medicamentos e de meios de diagnóstico quando abrangidos pela comparticipação pública, receitados por todos médicos pertencentes ao sector público ou privado;
- A continuação do processo de devolução de hospitais às Misericórdias;
- A publicação de novas normas de orientação clínica e a implementação de um sistema de auditoria da sua aplicação;
- A implementação do Formulário Nacional do Medicamento, abrangendo ambulatório e hospitalar;
- A consolidação e o alargamento da prescrição eletrónica a cuidados de saúde e terapêuticas, com desmaterialização completa do circuito de prescrição, dispensa e conferência de medicamentos;
- A promoção do aumento da utilização de medicamentos genéricos e fiscalização da implementação da prescrição e dispensa de medicamentos por Denominação Comum Internacional;
- O desenvolvimento de sistemas informáticos que melhorem a cobrança de dívidas aos utilizadores do SNS;
- A revisão de preços dos medicamentos dispensados em ambulatório ou em meio hospitalar, de acordo com os preços nos países de referência.

De entre as novas medidas a implementar em 2014 destacam-se:

- A promoção da competitividade, garantindo a qualidade e racionalizando a despesa com Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica (MCDT), através da aplicação de acordos-quadro ao sector convencionado da Saúde.
- A alteração do modelo de organização e remuneração das Unidades de Saúde Familiares diferenciando resultados pela sua qualidade e premiando os melhores.

No total, as medidas sectoriais de redução de despesa a executar pelo MS ascenderão a 259,3 milhões de euros.

IV.13.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Programa da Saúde em 2014 ascendeu a 8.203,9 milhões de euros, o que corresponde a uma redução de 9,4%, face à estimativa de despesa para 2013.

Quadro IV.13.1. Saúde (PO12) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	7 947,0	7 657,2	-3,6	48,0
1. Atividades	7 943,1	7 647,2	-3,7	48,0
1.1. Com cobertura em receitas gerais	7 908,1	7 611,2	-3,8	47,7
Funcionamento em sentido estrito	25,6	29,1	13,7	0,2
Dotações específicas	7 882,5	7 582,1	-3,8	47,5
Serviço Nacional de Saúde	7 882,5	7 582,1	-3,8	47,5
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	35,0	36,0	2,9	0,2
2. Projetos	3,9	10,0	156,4	0,1
2.1. Financiamento nacional	3,9	10,0	156,4	0,1
2.2. Financiamento comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	9 052,9	8 233,8	-9,0	51,6
Entidades Públicas Recllassificadas	51,7	55,8	7,9	0,3
Consolidação entre e intra-subsectores	8 064,9	7 742,9		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	9 051,7	8 203,9	-9,4	-
DESPESA EFETIVA	8 986,7	8 203,9		

Fonte: Ministério das Finanças.

No subsector Estado, a despesa relativa ao orçamento de atividades financiada por receitas gerais totaliza cerca de 7.647,2 milhões de euros, correspondendo a uma diminuição de 3,7% face a 2013, com especial destaque na dotação específica que apresenta um decréscimo de cerca de 300,4 milhões de euros.

No que respeita à despesa com projetos, o aumento de 156,4% (6,1 milhões de euros) está associado, entre outros, à baixa execução esperada em 2013.

A redução da dotação específica reflete-se também no subsector dos serviços e fundos autónomos, com um decréscimo de 9% (819,1 milhões de euros), com especial relevo no Serviço Nacional de Saúde (SNS) que apresenta uma redução de 9,1%, devido sobretudo ao esforço financeiro implícito na estimativa de 2013 para a regularização de dívidas do SNS, em cerca de 497 milhões de euros, bem como da forte contenção da despesa, em 2014, decorrente das medidas de consolidação orçamental.

Quadro IV.13.2. Saúde (PO12) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2013	Orçamento de 2014					Variação (%)	
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		Total
Total SFA	9 052,9	7 595,6	455,6	8,1	174,5		8 233,8	-9,0
Total EPR	51,7		55,0	0,8			55,8	7,9
Sub-Total	9 104,6	7 595,6	510,6	8,9	174,5	0,0	8 289,6	-9,0
Transferências intra	143,8	0,0	53,7		60,0		113,7	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	9 025,8	7 595,6	456,9	8,9	114,5	0,0	8 175,9	-9,4
DESPESA EFETIVA	8 960,8	7 595,6	456,9	8,9	114,5	0,0	8 175,9	-8,8

Por Memória

Ativos Financeiros	65,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Passivos Financeiros							

Fonte: Ministério das Finanças.

Os serviços e fundos autónomos, excluindo a EPR, apresentam uma redução de 9% em 2014 face a 2013, devido, sobretudo, ao facto da estimativa de execução para 2013 incluir a despesa referente à regularização de pagamentos em atraso do SNS, bem como ao impacto das medidas de política, conforme referido anteriormente.

A despesa da entidade Serviços Partilhados do Ministério da Saúde totaliza 55,8 milhões de euros, correspondendo a um aumento de cerca de 4,1 milhões de euros face a 2013 devido, não só a um reforço dos serviços prestados, mas também a uma diferenciação do tipo de serviços e a um alargamento dos organismos do SNS a quem esta entidade presta serviços.

Quadro IV.13.3. Saúde (PO12) - Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento de 2014					Estrutura 2014 (%)
	Estado	SFA		Total	Total Consolidado	
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	7 647,0	8 173,4	55,5	8 228,9	8 142,7	99,3
Despesas com Pessoal	18,3	937,9	7,9	945,8	964,1	11,8
Aquisição de Bens e Serviços	29,4	7 051,4	45,8	7 097,2	7 126,6	86,9
Juros e Outros Encargos	0,0	0,3		0,3	0,3	0,0
Transferências Correntes	7 598,7	176,9		176,9	42,4	0,5
das quais: intra-instituições do ministério	7 586,3	146,9		146,9		0,0
para as restantes Adm. Públicas	0,1	2,4		2,4	2,5	0,0
Subsídios						0,0
Outras Despesas Correntes	0,6	6,9	1,8	8,7	9,3	0,1
Despesa Capital	10,2	60,4	0,3	60,7	61,2	0,7
Aquisição de Bens de Capital	0,5	51,7	0,3	52,0	52,5	0,6
Transferências de Capital	9,7	8,7		8,7	8,7	0,1
das quais: intra-instituições do ministério	9,7			0,0		0,0
para as restantes Adm. Públicas		0,8		0,8	0,8	0,0
Ativos Financeiros						0,0
Passivos Financeiros						0,0
Outras Despesas de Capital						0,0
Consolidação entre e intra-subsectores					7 742,9	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	7 657,2	8 233,8	55,8	8 289,6	8 203,9	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA AI	7 657,1	8 230,6	55,8	8 286,4	8 200,6	-
DESPESA EFETIVA	7 657,2	8 233,8	55,8	8 289,6	8 203,9	-

Fonte: Ministério das Finanças.

Da análise deste quadro verifica-se que a maior parte da despesa do programa é consumida na aquisição de bens e serviços com um peso de 86,9%.

No subsector dos serviços e fundos autónomos a aquisição de bens e serviços correntes apresenta, para 2014, uma previsão de despesa de cerca de 7.051,4 milhões de euros, onde se incluem os encargos com os contratos-programa dos hospitais do sector público empresarial e a despesa com a aquisição de medicamentos e serviços de saúde ao sector privado convencionado. Neste agrupamento, e para o SNS, regista-se uma variação negativa de 9,3% face à estimativa para 2013, explicada não só pelas medidas de contenção de despesa, como também pelo pagamento de dívidas em atraso do SNS até ao final de 2013.

No subsector Estado destacam-se os encargos com pessoal, que atingem 18,3 milhões de euros, a aquisição de bens e serviços correntes, com 29,4 milhões de euros, e as transferências correntes, no montante de 7.598,7 milhões de euros, que se destinam essencialmente ao SNS.

Quadro IV.13.4. Saúde (PO12) - Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2014	Estrutura 2014(%)
Saúde		
- Administração e Regulamentação	1 214,4	7,6
- Investigação	40,7	0,3
- Hospitais e Clínicas	9 008,1	56,5
- Serviços Individuais de Saúde	5 255,6	33,0
- Parceria Público Privadas	428,0	2,7
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	15 946,8	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	8 203,9	
DESPESA EFETIVA	8 203,9	

Por Memória

Ativos Financeiros	0,0
Passivos Financeiros	0,0

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição das despesas pelas cinco medidas inscritas no Programa 011 – 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.

Quanto às Parcerias Público Privadas, o montante destina-se aos Hospitais de Braga, Cascais, Loures e Vila Franca de Xira, para o Centro de Medicina e Reabilitação do Sul, bem como para o Centro de Atendimento do SNS.

IV.14. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (P013)

IV.14.1. Políticas

A melhoria dos índices de qualificação da população portuguesa é um fator determinante para o combate às desigualdades sociais e para o progresso e o desenvolvimento económico do país, cabendo à Educação um papel estratégico decisivo. Por isso, o Governo, realçando o seu compromisso com os objetivos da Estratégia Europa 2020, continua firmemente empenhado em melhorar os níveis de educação e formação de jovens e adultos. A concretização desses objetivos determina que se intensifique a aposta na promoção do sucesso dos alunos e o combate ao abandono escolar, através do desenvolvimento de estratégias de intervenção precoce ao nível da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, da consolidação da implementação das metas curriculares, da introdução das vias vocacionais, do reforço e requalificação do ensino profissionalizante, da melhoria da aprendizagem ao longo da vida, da promoção da autonomia escolar, e da avaliação externa a todos os níveis do sistema educativo – áreas em que, ao longo dos últimos dois anos, o Ministério da Educação e Ciência tem vindo a concretizar diversas medidas.

No ensino não superior, em matérias relacionadas com questões curriculares, pedagógicas, de qualificação e organizacionais, o Governo mantém os seguintes objetivos estratégicos, em linha com as melhores práticas internacionais:

- Intervir na educação pré-escolar e reforçar a sua articulação com o ensino básico;

- Prosseguir a definição de metas curriculares para as disciplinas do ensino básico e secundário ainda não abrangidas;
- Continuar o desenvolvimento de uma cultura de avaliação com maior nível de clareza, exigência e rigor;
- Melhorar o sucesso escolar no 1.º ciclo através do reforço qualitativo das áreas estruturantes, nomeadamente Português e Matemática;
- Implementar medidas de intervenção precoce que respondam às dificuldades de aprendizagem das crianças e alunos com vista a contrariar percursos de insucesso escolar;
- Garantir o acesso à educação especial, adequando a intervenção educativa e a resposta terapêutica às necessidades dos alunos e das suas famílias;
- Desenvolver o aperfeiçoamento dos instrumentos legislativos reguladores da educação especial;
- Concretizar o trabalho já iniciado no sentido da construção de um sistema integrado de Educação e Formação Profissional;
- Criar Escolas de Referência no âmbito do ensino profissional;
- Promover respostas para a qualificação de adultos, com especial incidência na elevação dos níveis de certificação escolar e profissional;
- Estruturar a rede de Centros para a Qualificação e o Ensino Profissional visando uma atuação rigorosa, realista e exigente;
- Promover processos de informação, de orientação e de encaminhamento de jovens com vista ao cumprimento da escolaridade obrigatória;
- Monitorizar os resultados da avaliação externa, a taxa de insucesso escolar e de saída precoce dos sistemas de educação e formação dos alunos;
- Desenvolver um sistema integrado de informação de indicadores da Educação, garantindo o acesso à sua consulta aos cidadãos e apoiando as famílias a tomarem decisões mais informadas no exercício da sua liberdade de escolha, que se pretende continuar a ampliar;
- Desenvolver progressivamente iniciativas de liberdade de escolha para as famílias em relação à oferta disponível, criando um novo estatuto do Ensino Particular e Cooperativo e mecanismos para a concretização da liberdade de escolha;
- Promover a integração das escolas nas comunidades locais, reforçando a atribuição de competências no âmbito dos novos contratos de autonomia, prosseguindo a racionalização e a gestão descentralizada da rede de ensino;
- Estabelecer e alargar os contratos de autonomia das escolas, atribuindo maior responsabilidade às comunidades educativas na gestão das diferentes vertentes educativas, organizacionais e curriculares;
- Valorizar os recursos humanos utilizando critérios exigentes de gestão e racionalização, promovendo a estabilidade e dignificação da profissão docente;
- Promover a melhoria da formação inicial de docentes;
- Implementar a prova de conhecimentos e capacidades enquanto instrumento de regulação do acesso ao exercício de funções docentes;

- Implementar um novo regime jurídico da formação contínua de professores;
- Desenvolver e alargar o ensino em língua portuguesa nos países de expressão de língua oficial portuguesa, através da criação e desenvolvimento das escolas portuguesas no estrangeiro, con-substanciado num novo regime jurídico promotor da língua e cultura portuguesas.

Medidas Transversais

As medidas transversais a serem aplicadas neste programa orçamental permitirão uma poupança estimada em cerca de 179,6 milhões de euros. As rescisões por mútuo acordo, as aposentações do pessoal do quadro e a diminuição da contribuição do Ministério da Educação e Ciência para a ADSE, representam cerca de 52%, 31% e 14%, respetivamente, das poupanças previstas nesta rubrica ao longo de 2014.

Medidas Sectoriais

No conjunto de medidas sectoriais o Ministério da Educação e Ciência espera uma poupança estimada em cerca de 315,4 milhões de euros. Nesta área, e na sequência dos ganhos de eficiência que têm vindo a ser conseguidos ano após ano, esperam-se melhorias significativas a nível da gestão dos recursos educativos, nomeadamente, através da generalização da implementação da matrícula eletrónica e sua renovação nos vários ciclos de ensino, numa maior eficácia nos processos de constituição de turmas, num melhor aproveitamento dos recursos existentes para manutenção das atividades de enriquecimento curricular e na reorganização dos quadros de zona pedagógica.

IV.14.2. Orçamento

A despesa total consolidada do programa de Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar atinge o montante de 5.775,8 milhões de euros. Em relação à estimativa de 2013, verifica-se um decréscimo de 7,6% com origem sobretudo na despesa do Subsector do Estado com cobertura em receitas gerais.

Quadro IV.14.1. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (P013) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	6.070,0	5.475,2	-9,8	95,2
1. Atividades	6.038,1	5.453,9	-9,7	94,9
1.1. Com cobertura em receitas gerais	5.400,8	4.918,2	-8,9	85,5
Funcionamento em sentido estrito	4.659,7	4.242,5	-9,0	73,8
Dotações específicas	741,1	675,7	-8,8	11,8
Transferências Ensino Particular e Cooperativo	238,0	240,0	0,9	4,2
Educação Pré-Escolar	503,1	435,6	-13,4	7,6
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	637,3	535,7	-15,9	9,3
2. Projetos	31,9	21,3	-33,1	0,4
2.1. Financiamento nacional	28,2	20,7	-26,5	0,4
2.2. Financiamento comunitário	3,7	0,6	-83,8	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	19,1	20,8	9,0	0,4
Entidades Públicas Reclassificadas	170,3	253,7	49,0	4,4
Consolidação entre e intra-subsetores	8,9	11,1	-	-
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	6.250,5	5.775,8	-7,6	-
DESPESA EFETIVA	6.250,5	5.738,7		

Por Memória

Passivos Financeiros	37,1
----------------------	------

Fonte: Ministério das Finanças.

Nas EPR o acréscimo de 49% deve-se ao aumento de despesa de investimento da Parque Escolar, EPE devido ao desfazamento temporal de obras que se previa serem executadas no ano de 2013.

No subsector Estado verificam-se reduções que resultam essencialmente da aplicação de medidas de política quer sectoriais quer transversais.

Quadro IV.14.2. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (P013) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2013	Orçamento de 2014					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	19,1	11,1	5,8	0,5	3,4	20,8	9,0	
Total EPR	170,3		143,2	110,5		253,7	49,0	
Sub-Total	189,4	11,1	149,0	111,0	3,4	274,5	44,9	
Transferências Intra	-					-		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	189,4	11,1	186,1	111,0	3,4	311,6	64,5	
DESPESA EFETIVA	189,4	11,1	149,0	111,0	3,4	274,5	44,9	

Por Memória

Passivos Financeiros	37,1
----------------------	------

Fonte: Ministério das Finanças.

O subsector dos SFA, incluindo as EPR, apresenta uma despesa total consolidada de 311,6 milhões de euros a que corresponde um acréscimo de 64,5%, resultante do já referido aumento de despesa de investimento na Parque Escolar, EPE.

Quadro IV.14.3. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (P013) – Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

	Orçamento de 2014					Estrutura 2014 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	5.387,6	19,9	71,5	91,4	5.468,0	94,7
Despesas com Pessoal	3.776,3	12,2	8,5	20,7	3.797,0	65,7
Aquisição de Bens e Serviços	92,7	6,2	24,8	31,0	123,7	2,1
Juros e Outros Encargos		0,0	31,2	31,2	31,2	0,5
Transferências Correntes	841,0	0,5		0,5	830,5	14,4
das quais: intra-instituições do ministério	11,0					
para as restantes Adm. Públicas	502,0				502,0	8,7
Outras Despesas Correntes	677,6	1,0	7,0	8,0	685,6	11,9
Despesa Capital	87,6	0,9	219,3	220,2	307,8	5,3
Aquisição de Bens de Capital	14,6	0,2	182,2	182,4	197,0	3,4
Transferências de Capital	11,4				11,3	0,2
das quais: intra-instituições do ministério	0,1					
para as restantes Adm. Públicas	11,2				11,2	0,2
Passivos Financeiros			37,1	37,1	37,1	0,6
Outras Despesas de Capital	61,6	0,7		0,7	62,3	1,1
Consolidação entre e intra-subsetores					11,1	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	5.475,2	20,8	290,8	311,6	5.775,8	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	4.962,0	20,8	290,8	311,6	5.262,6	-
DESPESA EFETIVA	5.475,2	20,8	253,7	274,5	5.738,7	-

Fonte: Ministério das Finanças.

Na despesa total consolidada do programa orçamental, destacam-se as despesas com o pessoal com um peso de 65,7% e as transferências correntes com 14,4%, destinando-se estas últimas sobretudo ao ensino pré-escolar e ao ensino particular e cooperativo.

Quadro IV.14.4. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (P013) – Despesa por Medidas do Programa

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2014	Estrutura 2014(%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Cooperação económica externa	12,6	0,2
Educação		
- Administração e regulamentação	100,8	1,8
- Estabelecimentos de Ensino não Superior	5.499,7	95,7
- Serviços Auxiliares de Ensino	136,6	2,4
DESPESA EFETIVA NÃO CONSOLIDADA	5.749,7	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	5.775,8	-
DESPESA EFETIVA	5.738,7	-

Por Memória

Passivos Financeiros	37,1
----------------------	------

Fonte: Ministério das Finanças.

No programa do Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar, 95,7% da totalidade dos recursos estão afetos diretamente a “Estabelecimentos de Ensino não Superior”.

IV.15. Ciência e Ensino Superior (P014)**IV.15.1. Políticas**

No âmbito do Ensino Superior e da Ciência, o Governo manterá a aposta em garantir uma melhor coordenação da rede e da oferta das instituições de ensino superior e em elevar os níveis de formação supe-

rior da população portuguesa, estimulando também a competitividade internacional da comunidade científica e garantindo melhores resultados no âmbito da transferência de conhecimento científico e tecnológico entre os centros de investigação e desenvolvimento e o tecido empresarial.

A nível do Ensino Superior, é possível constatar que a taxa de diplomados mais que duplicou nos últimos 11 anos, o que é revelador dos resultados obtidos por Portugal no âmbito da sua política de educação. De acordo com os dados do Eurostat, a percentagem da população com qualificação ao nível do ensino superior ou equiparado na faixa etária dos 30-34 anos subiu, em 2012, para 27,2% (em 2000 era de 11,3% e em 2011 de 26,1%). O Governo realça o seu compromisso com os objetivos da Estratégia Europa 2020, a fim de combater o défice de qualificações de nível superior face aos seus parceiros europeus, mantendo assim os seguintes objetivos estratégicos:

- Adequar a oferta formativa às necessidades do país em termos de quadros qualificados, através da divulgação das taxas de empregabilidade por curso e por Instituição de Ensino Superior (IES), da aposta nas áreas de Ciências, Engenharia, Tecnologia, Matemática e Informática, e da redução de vagas em cursos com reduzida saída profissional;
- Racionalizar a rede de IES e otimizar a utilização de recursos disponíveis, através do estabelecimento de áreas de coordenação regional e pela fixação de limites mínimos ao número de vagas disponível para cada curso;
- Proceder-se a uma densificação da figura jurídica do consórcio entre Instituições de Ensino Superior;
- Criar a figura do Curso Superior de curta duração (120 ECTS) nas instituições de ensino politécnico, nível 5 ISCED com forte inserção regional e com interação obrigatória com as empresas;
- Assegurar a continuidade da política de ação social, tornando-a mais justa e eficiente, através da manutenção da atribuição de bolsas de estudo a estudantes economicamente carenciados com aproveitamento académico;
- Reforçar a atratividade das IES portuguesas para os estudantes estrangeiros, através da aprovação do estatuto do estudante internacional, fomentando a captação destes estudantes e facilitando o seu ingresso através de um regime específico;
- Reforçar a capacidade de gestão das IES, através da revisão do Regime Jurídico das IES, visando melhorar as condições de agilidade e flexibilidade da sua gestão.

Na Ciência, é objetivo estratégico do Governo reforçar as capacidades de investigação científica e tecnológica em Portugal, tendo em vista o desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento e de alto valor acrescentado. As principais linhas de intervenção para 2014 são:

- Abertura do 3.º concurso do Programa Investigador FCT – reforço qualitativo das instituições nacionais de I&D através do recrutamento de Doutorados de elevada competitividade internacional;
- Concurso FCT para Projetos de I&D&I internacionalmente competitivos, com tipologias diversificadas e envelopes financeiros diferenciados;
- Conclusão do concurso para avaliação e financiamento das instituições de I&D, aberto em julho de 2013. Incentivo a estratégias institucionais alinhadas com a “Especialização Inteligente” do país e regiões. Determina o financiamento institucional a partir de 2015;

- Abertura do 3.º concurso para programas de Doutoramento FCT. Estes Programas valorizam consórcios entre Universidades e Empresas e entre Universidades e Centros de I&D portugueses e estrangeiros bem como modelos de formação que combinem ciência e empreendedorismo;
- Concurso para Bolsas individuais de Doutoramento (não incluídas nos Programas de Doutoramento FCT) e Pós-Doutoramento.

Na atual conjuntura socioeconómica e durante o período do Programa de Ajustamento Económico, a prossecução destes objetivos com vista ao nosso futuro coletivo implica uma maior eficiência do Sistema de Ensino Público e do Sistema Científico e Tecnológico Nacional (SCTN) em Portugal. Assim, em 2014, serão concretizadas as seguintes medidas com impacto orçamental.

Medidas Transversais

As medidas transversais a serem aplicadas neste programa orçamental permitirão uma poupança estimada em cerca de 27,3 milhões de euros. As rescisões por mútuo acordo, as aposentações do pessoal do quadro e a diminuição da contribuição do Ministério da Educação e Ciência para a ADSE, representam cerca de 9%, 53% e 24% das poupanças previstas nesta área ao longo de 2014.

Medidas Sectoriais

No conjunto de medidas sectoriais o Ministério da Educação e Ciência espera uma poupança estimada em cerca de 53 milhões de euros. Nesta área, as poupanças serão obtidas através da otimização do orçamento de investimento no Ensino Superior, pela concentração da oferta formativa e melhor coordenação da rede de Instituições, pelo recurso ao financiamento comunitário e pela renegociação das quotas no âmbito da participação nos organismos internacionais.

IV.15.2. Orçamento

A despesa total consolidada do programa da Ciência e Ensino Superior atinge o montante de 2.181,5 milhões de euros. Em relação à estimativa de 2013, verifica-se um decréscimo de 4,1% com origem sobretudo no Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) não incluindo as Entidades Públicas Reclassificadas (EPR), justificado, em grande medida, pelas medidas de consolidação orçamental.

Quadro IV.15.1. Ciência e Ensino Superior (P014) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	1.430,3	1.377,4	-3,7	39,4
1. Atividades	1.157,7	1.086,4	-6,2	31,1
1.1. Com cobertura em receitas gerais	1.076,5	1.005,2	-6,6	28,7
Funcionamento em sentido estrito	13,7	22,9	66,8	0,7
Dotações específicas	1.062,8	982,3	-7,6	28,1
Ensino Superior e Ação Social	1.062,8	982,3	-7,6	28,1
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	81,2	81,2	0,0	2,3
2. Projetos	272,6	291,0	6,8	8,3
2.1. Financiamento nacional	272,6	291,0	6,8	8,3
Serviços e Fundos Autónomos	1.884,3	1.748,5	-7,2	50,0
Entidades Públicas Reclasificadas	357,4	372,6	4,3	10,7
Consolidação entre e intra-subsetores	1.397,5	1.320,9		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.275,4	2.181,5	-4,1	-
DESPESA EFETIVA	2.274,4	2.177,6		

Por Memória

Ativos Financeiros	0,7	
Passivos Financeiros	0,4	3,9

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro IV.15.2. Ciência e Ensino Superior (P014) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2013	Orçamento de 2014					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		
Total SFA	1.884,3	1.069,8	404,7	207,4	66,6		1.748,5	-7,2
Total EPR	357,4	164,6	102,5	82,2	23,3		372,6	4,3
Sub-Total	2.241,7	1.234,4	507,2	289,6	89,9	-	2.121,1	-5,4
Transferências intra	96,2						86,5	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.146,5	1.234,4	507,9	292,6	90,1	-	2.038,5	-5,0
DESPESA EFETIVA	2.145,5	1.234,4	507,2	289,6	89,9	-	2.034,6	-5,2

Por Memória

Ativos Financeiros	0,7						0,0
Passivos Financeiros	0,4		0,7	3,0	0,2		3,9

Fonte: Ministério das Finanças.

O subsector dos SFA, incluindo as EPR, apresenta uma despesa total consolidada de 2.038,5 milhões de euros a que corresponde um decréscimo de 5%, que resulta do fator já identificado: aplicação de medidas de política, sectoriais e transversais.

Quadro IV.15.3. Ciência e Ensino Superior (P014) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento de 2014					Estrutura 2014 (%)
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	1.172,8	1.455,4	326,7	1.782,1	1.907,7	87,4
Despesas com Pessoal	4,7	994,1	219,6	1.213,7	1.218,4	55,9
Aquisição de Bens e Serviços	1,8	231,7	75,7	307,4	309,2	14,2
Juros e Outros Encargos		0,2	0,2	0,4	0,4	
Transferências Correntes	1.160,1	217,7	25,1	242,8	355,7	16,3
das quais: intra-instituições do ministério	1.030,2	16,8	0,2	17,0		
para as restantes Adm. Públicas		0,0	0,2	0,2	0,2	
Outras Despesas Correntes	6,2	11,7	6,1	17,8	24,0	1,1
Despesa Capital	204,6	293,5	49,4	342,9	273,8	12,6
Aquisição de Bens de Capital	0,4	67,6	45,9	113,5	113,9	5,2
Transferências de Capital	204,2	204,3		204,3	134,8	6,2
das quais: intra-instituições do ministério	204,1	69,6		69,6		
para as restantes Adm. Públicas		4,8		4,8	4,8	0,2
Passivos Financeiros		0,4	3,5	3,9	3,9	0,2
Outras Despesas de Capital		21,2		21,2	21,2	1,0
Consolidação entre e intra-subsetores					1.320,9	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.377,4	1.748,9	376,1	2.125,0	2.181,5	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	1.377,4	1.744,1	375,9	2.120,0	2.176,5	-
DESPESA EFETIVA	1.377,4	1.748,5	372,6	2.121,1	2.177,6	-

Fonte: Ministério das Finanças.

Na despesa total consolidada do programa orçamental, no subsector dos SFA, destacam-se as despesas com o pessoal com um peso de 55,9% e as transferências correntes e de capital com 16,3% e 6,2% respetivamente, resultando em todos os casos dos orçamentos das Instituições de Ensino Superior.

Quadro IV.15.4. Ciência e Ensino Superior (P014) – Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2014	Estrutura 2014(%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	21,5	0,6
- Investigação científica de carácter geral	693,4	19,8
Educação		
- Administração e regulamentação	53,5	1,5
- Investigação	213,8	6,1
- Estabelecimentos de Ensino Superior	2.279,9	65,2
- Serviços Auxiliares de Ensino	236,4	6,8
DESPESA EFETIVA NÃO CONSOLIDADA	3.498,5	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.181,5	-
DESPESA EFETIVA	2.177,6	-

Por Memória

Passivos Financeiros	3,9
----------------------	-----

Fonte: Ministério das Finanças.

No programa da Ciência e Ensino Superior 85% dos recursos estão afetos a “estabelecimentos de ensino superior” (65,2%) e a “investigação científica de carácter geral” (19,8%).

IV.16. Solidariedade, Emprego e Segurança Social (P015)

IV.16.1. Políticas

O Ministério da Solidariedade, Emprego e da Segurança Social (MSESS) tem por missão a definição, promoção e execução de políticas de solidariedade e segurança social, de combate à pobreza e à exclusão social, de apoio à família e à natalidade, a crianças e jovens em risco, a idosos, à inclusão de pessoas com deficiência, de promoção do voluntariado e de cooperação ativa e partilha de responsabilidades com as instituições do sector social, bem como as políticas de desenvolvimento dirigidas ao crescimento do emprego sustentável e de formação profissional e a aposta na mobilidade e modernização nas relações de trabalho.

No domínio da Solidariedade e Segurança Social, a ação do Governo pretende responder ao objetivo prioritário de salvaguarda da dignidade das pessoas, nomeadamente dos grupos mais vulneráveis da população, das crianças, dos idosos, das pessoas com deficiência e ou incapacidade, e da garantia de níveis de bem-estar e subsistência mínimos no quadro das exigências do esforço de consolidação orçamental estabelecido no Programa de Ajustamento Económico, aprofundando e executando as iniciativas e medidas, salientando-se as seguintes:

- Dar continuidade ao Programa de Emergência Social (PES) assente em cinco áreas essenciais de atuação: (i) respostas a famílias confrontadas com novos fenómenos de pobreza; (ii) apoios a idosos com rendimentos degradados e consumos de saúde elevados; (iii) inclusão de pessoas com deficiência e ou incapacidade; (iv) reconhecimento, incentivo e promoção do voluntariado; (v) e fortalecimento da relação com as instituições e contratualização de respostas. Esta ação tem como objetivos combater a pobreza; reforçar a inclusão e coesão sociais; bem como, capacitar as pessoas, incentivá-las e apoiá-las à inserção plena e real, promover a otimização de recursos, fomentar a responsabilidade social e dinamizar o voluntariado. O Governo, atento à conjuntura atual, mantém o reforço da dotação financeira do Programa;
- Reforçar a proteção e inclusão social das pessoas com deficiência, enquanto prioridade, nomeadamente por via do aumento da cobertura dos serviços e respostas sociais e do aumento da eficácia dos programas e iniciativas de promoção do desenvolvimento social, potenciando um maior leque de respostas mais ajustadas às suas necessidades, bem como das suas famílias e executar as medidas da II Estratégia Nacional para a Deficiência (2014-2020);
- Aprofundar a construção de um novo paradigma de resposta social que tem vindo a ser construído nos últimos dois anos, reforçando o trabalho de parceria entre as instituições responsáveis pelas políticas de solidariedade e as que têm responsabilidades ao nível das políticas de emprego, educação e formação e privilegiar, no âmbito das políticas de apoio aos grupos socialmente mais vulneráveis, o desenvolvimento de respostas integradas no domínio da formação e do emprego que permitam uma estreita articulação entre o conteúdo dessas ações e as especificidades dos grupos, em particular os desempregados de longa duração e os beneficiários do Rendimento Social de Inserção (RSI);
- Implementar a Rede Local de Intervenção Social (RLIS), criando uma rede de apoio técnico para um acompanhamento efetivo das famílias em situação vulnerável por via de uma resposta de proximidade mais eficaz;

- Prosseguir com medidas específicas com vista ao reforço da sustentabilidade do sistema de segurança social, tais como, um ajustamento do fator de sustentabilidade para cálculo da idade de acesso à reforma;
- Promover a natalidade e um envelhecimento ativo com vista a mitigar os efeitos da evolução demográfica sentida, através de medidas e estruturas de apoio à conciliação familiar;
- Reforçar a resposta de ação social enquanto via de combate às desigualdades e à pobreza e promoção da coesão social;
- Garantir a proteção social para trabalhadores independentes que descontem 80% dos seus rendimentos para uma mesma entidade, bem como para os empresários em nome individual, comerciantes e pequenos empresários.

No que respeita ao emprego e formação profissional, o Governo irá prosseguir uma política de combate ao desemprego e de promoção da criação de emprego, baseada na aposta na formação profissional, na dinamização de medidas ativas de emprego inovadoras e direcionadas para as necessidades específicas de cada um dos públicos-alvo, e de consolidação de iniciativas de aumento da produtividade e competitividade, nomeadamente ligadas com a legislação laboral, no quadro das iniciativas elencadas nas Grandes Opções do Plano para 2014.

Neste sentido, para o ano de 2014, é intenção do Governo:

- Consolidar o cumprimento das medidas previstas no Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego, designadamente com o lançamento do Cheque-Formação, tendo como objetivo a promoção da qualificação e da empregabilidade, no quadro de uma maior participação de destinatários e beneficiários;
- Prosseguir o investimento na formação profissional, reconhecendo a importância deste processo para a qualificação dos recursos humanos e determinante para o reforço da empregabilidade, envolvendo ativos empregados, aspeto fulcral para a competitividade das empresas, particularmente nas situações de maior risco de desemprego, os desempregados, privilegiando a ativação, o reforço de competências, com ênfase na utilização do sistema de aprendizagem dual, nomeadamente em articulação com as empresas com maior potencial formativo;
- Concretizar a racionalização e simplificação das medidas ativas de emprego, visando potenciar a contratação e promover a empregabilidade e o funcionamento eficiente do mercado de trabalho;
- Melhorar os mecanismos de ajustamento de oferta e procura de emprego por parte do serviço público de emprego, com a atualização de procedimentos a respeito da avaliação das obrigações das pessoas desempregadas, designadamente a respeito da evidência da procura ativa de emprego e da disponibilidade para o trabalho;
- Prosseguir e consolidar as reformas no âmbito da legislação laboral, nomeadamente, acompanhando e avaliando o regime de renovações extraordinárias de contratos de trabalho a termo certo e a promoção de mecanismos de resolução alternativa de litígios;
- Implementação da Garantia Jovem, procurando assegurar que todos os jovens até aos 25 anos recebem uma oferta de qualidade, seja de emprego, de formação contínua, de aprendizagem ou estágio, no prazo de quatro meses após ficarem desempregados ou saírem da educação formal, identificando-se um conjunto de respostas para a concretização deste objetivo, tanto ao nível da (i) Inserção no mercado de trabalho (como sejam a Colocação, os Apoios à Contratação, a Cria-

ção do Próprio Emprego e Empreendedorismo), como da (ii) Inserção em Programas e Medidas Ativas (como os Estágios Profissionais, a Formação Profissional).

- Prestar especial enfoque na aplicação das medidas referidas, bem como outras, a grupos mais expostos à crise e com maior dificuldade em suplantar a situação de desemprego, nomeadamente, pessoas com deficiência e carreiras contributivas mais longas;
- Promover respostas de proximidade em parceria através de discriminação territorial para promoção da empregabilidade, inclusão social e combate à pobreza infantil e dos respetivos agregados.

Para prossecução de todas estas e outras medidas o MESS antevê, para o ano de 2014, um contributo por via de uma redução nas despesas transversais à Administração Pública, nomeadamente nas despesas de pessoal, que se prevê que entrem em vigor no 1.º trimestre de 2014, na sequência da publicação do OE2014. Prevê-se, igualmente como medida transversal, a redução do número de efetivos ao longo do ano, em resultado de situações de aposentação e que se traduzirá numa quebra de despesa. O esforço de consolidação da eficácia da resposta prestada pelos serviços, otimizando recursos, trará também um contributo para a redução de despesas que interessa, sobretudo, no esforço de consolidação orçamental estabelecido no Programa de Ajustamento Económico.

IV.16.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Programa Solidariedade, Emprego e Segurança Social em 2014 é de 10.637 milhões de euros, o que corresponde a um aumento de 47,1 milhões de euros face à estimativa de 2013, ou seja 0,4%.

Quadro IV.16.1. Solidariedade, Emprego e Segurança Social (P015) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2013	2014	Variação (%)	Estrutura 2014 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	9.444,0	9.394,3	-0,5	87,6
1. Atividades	9.440,0	9.390,8	-0,5	87,5
1.1. Com cobertura em receitas gerais	9.400,3	9.354,1	-0,5	87,2
Funcionamento em sentido estrito	23,3	22,1	-5,2	0,2
Dotações específicas	9.377,0	9.332,0	-0,5	87,0
Lei de Bases da Segurança Social	8.869,6	8.829,8	-0,4	82,3
Pensões dos Bancários	507,4	502,2	-1,0	4,7
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	39,7	36,7	-7,6	0,3
2. Projetos	4,0	3,5	-12,5	0,0
2.1. Financiamento nacional	4,0	3,5	-12,5	0,0
2.2. Financiamento comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	878,2	959,4	9,2	8,9
Entidades Públicas Reclassificadas	354,2	375,6	6,0	3,5
Consolidação entre e intra-subsetores	86,8	92,5		
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	10.589,9	10.637,0	0,4	-
DESPESA EFETIVA	10.589,6	10.636,8		

Por Memória

Ativos Financeiros	0,1	0,0
Passivos Financeiros	0,2	0,2

Fonte: Ministério das Finanças.

As despesas com atividades do subsector Estado, com 9.394,3 milhões de euros, apresentam uma variação negativa de 0,5%, correspondendo a 49,7 milhões de euros, devido, essencialmente, às medidas de consolidação orçamental, de que se destacam as medidas transversais. Quanto à transferência corrente efetuada no âmbito da Lei de Bases da Segurança Social a mesma regista um decréscimo de cerca de 40 milhões de euros face ao ano anterior.

As despesas com projetos, neste subsector, apresentam um decréscimo de 0,5 milhões de euros (12,5%). As despesas de investimento ascendem a 3,5 milhões de euros e destinam-se, maioritariamente, ao financiamento de equipamentos sociais nos termos da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social.

Quadro IV.16.2. Solidariedade, Emprego e Segurança Social (P015) — Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2013	Orçamento de 2014						Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes	Total	
Total SFA	878,2	0,0	19,9	489,0	450,5	0,0	959,4	9,2
Total EPR	354,2	0,0	247,6	2,0	126,0	0,0	375,6	6,0
Sub-Total	1.232,4	0,0	267,5	491,0	576,5	0,0	1.335,0	8,3
Transferências intra	86,2						91,8	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.146,5	0,0	267,7	491,0	576,5	0,0	1.243,4	8,5
DESPESA EFETIVA	1.146,2	0,0	267,5	491,0	576,5	0,0	1.243,2	8,5
Por Memória								
Ativos Financeiros	0,1						0,0	
Passivos Financeiros	0,2		0,2				0,2	

Fonte: Ministério das Finanças.

O Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), o Serviço e Fundo Autónomo que integra este Programa, apresenta um crescimento da despesa para 2014 de 9,2% (81,2 milhões de euros) face à estimativa de execução de 2013. Esta variação é explicada pela revisão em baixa da estimativa de execução de despesa financiada por fundos comunitários em 2013 e pelo acréscimo dessa mesma despesa em 2014.

As Entidades Públicas Reclassificadas que integram este Programa - Casa Pia de Lisboa (CPL), Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), Centros de Formação Profissional e Cooperativa António Sérgio para a Economia Social - registam uma despesa total de 375,6 milhões de euros, com um acréscimo de 21,4 milhões de euros face à estimativa de execução do ano anterior. Este acréscimo é explicado pelo aumento significativo da despesa na SCML, com mais 19,9 milhões de euros, de que se destacam as despesas com aquisição de bens de capital que, relativamente a 2013, evidenciam um acréscimo de 12,6 milhões de euros.

A Casa Pia de Lisboa, financiada quase na sua totalidade por verbas provenientes do Orçamento da Segurança Social, tem uma despesa para 2014 de 37,3 milhões de euros, apresentando uma redução face à estimativa de execução de 2013 de 5,8%. A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, com 239,8 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 95,6 milhões de euros, sendo que 88,4 milhões de euros são provenientes do Instituto de Emprego e Formação Profissional, correspondendo a 92,5% do financiamento das suas atividades.

Quadro IV.16.3. Solidariedade, Emprego e Segurança Social (P015) - Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

	Orçamento de 2014					Estrutura (%) 2014
	Estado	SFA			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	9.388,9	936,9	339,2	1.276,1	10.574,7	99,4
Despesas com Pessoal	43,2	87,5	162,8	250,3	293,5	2,8
Aquisição de Bens e Serviços	9,6	159,2	124,2	283,4	293,0	2,8
Juros e Outros Encargos			0,1	0,1	0,1	0,0
Transferências Correntes	9.335,2	219,9	1,8	221,7	9.466,6	89,0
das quais: intra-instituições do ministério		90,3		90,3		0,0
para as restantes Adm. Públicas	9.332,2	123,3		123,3	9.455,5	88,9
Subsídios		453,1	40,8	493,9	493,9	4,6
Outras Despesas Correntes	0,9	17,2	9,5	26,7	27,6	0,3
Despesa Capital	5,4	22,5	36,6	59,1	62,3	0,6
Aquisição de Bens de Capital	2,5	20,3	36,4	56,7	59,2	0,6
Transferências de Capital	2,9	2,2		2,2	2,9	0,0
das quais: intra-instituições do ministério		2,2		2,2		0,0
para as restantes Adm. Públicas	2,9	0,0		0,0	2,9	0,0
Ativos Financeiros		0,0		0,0	0,0	0,0
Passivos Financeiros		0,0	0,2	0,2	0,2	0,0
Outras Despesas de Capital		0,0		0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-subsetores					92,5	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	9.394,3	959,4	375,8	1.335,2	10.637,0	100,0
DESPESA TOTAL EXCLUINDO TRANSF PARA ADM. PÚBLICAS	59,2	836,1	375,8	1.211,9	1.178,6	-
DESPESA EFETIVA	9.394,3	959,4	375,6	1.335,0	10.636,8	-

Fonte: Ministério das Finanças.

A estrutura da despesa consolidada total, desagregada por agrupamentos económicos, mostra que 88,9% se referem essencialmente a transferências operadas a favor do Orçamento da Segurança Social.

Destacam-se ainda as despesas com o pessoal, com cerca de 293,5 milhões de euros, e as despesas com a aquisição de bens e serviços, que ascendem a 293 milhões de euros, representando 2,8%, respetivamente, da despesa total consolidada.

Quadro IV.16.4. Solidariedade, Emprego e Segurança Social (P015) - Despesa por Medidas do Programa

(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2014	Estrutura 2014(%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração Geral	1,3	0,0
- Cooperação económica externa	1,5	0,0
Segurança Social e Acção Social		
- Administração e regulamentação	13,1	0,1
- Segurança Social	502,2	4,7
- Acção Social	9.119,1	85,0
Outras Funções Económicas		
- Relações Gerais do Trabalho	1.088,4	10,1
- Diversas Não Especificadas	3,7	0,0
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	10.729,5	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	10.637,0	
DESPESA EFETIVA	10.636,8	

Por Memória

Ativos Financeiros	0,0
Passivos Financeiros	0,2

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa pelas sete medidas inscritas no Programa Orçamental 015 – Solidariedade, Emprego e Segurança Social destaca-se a da “Segurança Social e Ação Social - Ação Social” com o montante de 9.119,1 milhões de euros, representando 85% da despesa total.

Esta despesa encontra-se influenciada não só pela inclusão das despesas da Casa Pia de Lisboa e da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, mas, sobretudo, pelas transferências para o Orçamento da Segurança Social, nos termos da Lei de Bases da Segurança Social referidas anteriormente, incluindo também as despesas de investimento em equipamentos sociais.

A segunda medida com maior peso no Programa, relativa às Relações Gerais do Trabalho, representa 10,1% da despesa total não consolidada, integra a despesa do IEFP, dos Centros de Formação Profissional e da Autoridade para as Condições do Trabalho e da Direção – Geral do Emprego e Relações do Trabalho.

A n e x o s

A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas na Ótica da Contabilidade Nacional e na Ótica da Contabilidade Pública

Quadro A1.1. Contas das Administrações Públicas – 2013

Ótica da Contabilidade Nacional

(milhões de euros)

	Administração Central	Administração Local e Regional	Segurança Social	Administrações Públicas
Receita Corrente	48.397,0	9.178,4	23.888,4	69.518,0
Impostos sobre a produção e a importação, a receber	18.249,8	2.520,2	1.159,9	21.929,9
Impostos correntes sobre o rendimento, património	17.153,5	1.340,9	0,0	18.494,4
Contribuições sociais	6.028,3	592,5	13.245,6	19.866,5
Outras receitas correntes	6.965,3	4.724,8	9.482,8	9.227,1
Receita de Capital	1.076,9	1.848,2	5,0	1.942,2
Receita Total	49.473,9	11.026,7	23.893,3	71.460,2
Despesa corrente	56.816,7	8.112,7	23.669,6	76.653,2
Consumo intermédio	5.255,7	2.527,5	80,8	7.864,0
Despesas com pessoal	14.044,0	3.220,1	273,7	17.537,8
Prestações sociais	16.243,1	1.185,2	20.971,0	38.399,2
Subsídios	799,3	235,6	176,8	1.211,7
Juros	7.182,8	250,0	0,1	7.188,8
Outra despesa corrente	13.291,9	694,3	2.167,1	4.451,6
Despesa de Capital	3.270,3	2.220,1	82,5	4.585,1
Formação bruta de capital fixo	1.046,8	1.989,4	48,7	3.084,9
Outras despesas de capital	2.223,6	230,7	33,8	1.500,1
Despesa Total	60.087,1	10.332,8	23.752,1	81.238,3
Capacidade (+) / Necessidade (-) Líquida de Financiamento	-10.613,2	693,9	141,2	-9.778,1
Cap. (+) / Nec. (-) Líquida de Financiamento em % do PIB	-6,4%	0,4%	0,1%	-5,9%

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.2. Contas das Administrações Públicas – 2014

Ótica da Contabilidade Nacional

(milhões de euros)

	Administração Central	Administração Local e Regional	Segurança Social	Administrações Públicas
Receita Corrente	49.224,0	9.322,2	23.964,5	70.089,1
Impostos sobre a produção e a importação, a receber	18.622,9	2.779,9	1.159,6	22.562,4
Impostos correntes sobre o rendimento, património	17.740,4	938,7	0,0	18.679,0
Contribuições sociais	5.721,8	659,5	13.189,0	19.570,3
Outras receitas correntes	7.213,2	5.084,4	9.618,9	9.495,0
Receita de Capital	937,9	1.577,3	4,9	1.847,2
Receita Total	50.161,9	10.899,5	23.969,4	71.936,3
Despesa corrente	56.384,3	7.671,7	23.563,1	75.197,5
Consumo intermédio	5.287,2	2.382,9	87,7	7.757,9
Despesas com pessoal	12.450,5	3.037,7	274,6	15.762,8
Prestações sociais	16.140,0	1.289,4	20.891,0	38.320,4
Subsídios	811,3	238,4	222,3	1.272,0
Juros	7.358,9	207,4	0,1	7.324,1
Outra despesa corrente	14.336,3	516,0	2.087,3	4.760,4
Despesa de Capital	1.905,4	2.241,6	58,0	3.532,1
Formação bruta de capital fixo	1.090,1	1.883,5	29,9	3.003,5
Outras despesas de capital	815,3	358,0	28,2	528,5
Despesa Total	58.289,7	9.913,2	23.621,1	78.729,6
Capacidade (+) / Necessidade (-) Líquida de Financiamento	-8.127,8	986,3	348,3	-6.793,3
Cap. (+) / Nec. (-) Líquida de Financiamento em % do PIB	-4,8%	0,6%	0,2%	-4,0%

Fonte: Ministério das Finanças.

Receitas e Despesas das Administrações Públicas na Ótica da Contabilidade Pública

Quadro A1.3. Contas das Administrações Públicas – 2013

Ótica da Contabilidade Pública
(milhões de euros)

	AC	ARL	SS	AP
RECEITA CORRENTE	50.066,3	8.360,2	25.381,7	71.343,2
Impostos directos	16.523,2	3.111,3	0,0	19.634,5
Impostos indirectos	19.471,1	1.120,6	0,0	20.591,6
Contribuições de Segurança Social	5.116,4	9,1	13.337,5	18.463,0
Outras receitas correntes	8.955,7	4.119,1	12.044,3	12.654,1
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	1.621,6	2.402,8	9.637,2	0,0
DESPESA CORRENTE	58.627,3	7.716,2	25.259,0	79.137,5
Consumo público	25.071,6	5.947,3	535,5	31.554,4
Despesas com o Pessoal	12.682,8	3.214,8	266,6	16.164,2
Aquisição de bens e serviços	11.264,6	2.612,9	87,7	13.965,1
Outras despesas correntes	1.124,2	119,7	181,2	1.425,0
Subsídios	977,9	236,3	1.523,0	2.737,2
Juros e outros encargos	7.802,3	596,6	7,1	8.405,9
Transferências correntes	24.775,5	936,0	23.193,5	36.440,0
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	11.807,3	21,2	636,4	0,0
SALDO CORRENTE	-8.560,9	643,9	122,8	-7.794,3
RECEITAS DE CAPITAL	2.182,5	1.907,1	7,1	3.250,4
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	19,4	808,1	4,4	0,0
DESPESAS DE CAPITAL	3.618,1	3.605,7	72,4	6.449,9
Investimentos	1.711,9	3.208,7	41,0	4.961,6
Transferências de capital	1.736,5	340,7	31,4	1.122,6
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	976,5	9,5	0,0	0,0
Outras despesas de capital	169,7	56,2	0,0	365,7
RECEITA TOTAL	52.248,8	10.267,2	25.388,8	74.593,6
DESPESA TOTAL	62.245,4	11.321,9	25.331,4	85.587,5
SALDO GLOBAL	-9.996,6	-1.054,7	57,4	-10.993,8
<i>Em % do PIB</i>	-6,0%	-0,6%	0,0%	-6,6%
DESPESA CORRENTE PRIMÁRIA	50.825,0	7.119,7	25.251,9	70.731,6
SALDO CORRENTE PRIMÁRIO	-758,7	1.240,5	129,8	611,6
DESPESA TOTAL PRIMÁRIA	54.443,1	10.725,3	25.324,3	77.181,6
SALDO PRIMÁRIO	-2.194,3	-458,1	64,5	-2.587,9

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.4. Contas das Administrações Públicas – 2014

Ótica da Contabilidade Pública
(milhões de euros)

	AC	ARL	SS	AP
RECEITA CORRENTE	50.833,7	8.096,5	25.334,6	71.430,4
Impostos directos	17.163,5	2.907,5	0,0	20.071,0
Impostos indirectos	19.797,2	1.004,4	0,0	20.801,5
Contribuições de Segurança Social	4.946,5	8,0	13.281,2	18.235,7
Outras receitas correntes	8.926,6	4.176,6	12.053,4	12.322,1
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	630,8	2.640,2	9.753,6	0,0
DESPESA CORRENTE	57.051,2	6.565,8	25.031,1	75.813,5
Consumo público	23.870,0	5.300,5	356,6	29.526,8
Despesas com o Pessoal	11.713,9	3.010,6	267,5	14.992,1
Aquisição de bens e serviços	10.215,7	2.178,9	80,8	12.475,4
Outras despesas correntes	1.940,4	111,0	8,3	2.059,3
Subsídios	897,1	238,1	1.596,5	2.731,7
Juros e outros encargos	7.866,2	302,6	6,0	8.174,8
Transferências correntes	24.417,9	724,6	23.072,0	35.380,3
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	12.240,0	18,4	575,5	0,0
SALDO CORRENTE	-6.217,4	1.530,7	303,5	-4.383,2
RECEITAS DE CAPITAL	1.792,7	1.595,4	19,2	2.733,6
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	11,3	679,7	4,4	0,0
DESPESAS DE CAPITAL	3.917,7	2.473,5	63,0	5.780,5
Investimentos	2.575,9	2.051,2	36,9	4.664,1
Transferências de capital	1.254,9	377,2	26,1	984,5
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	665,7	8,0	0,0	0,0
Outras despesas de capital	86,9	45,1	0,0	132,0
RECEITA TOTAL	52.626,4	9.691,9	25.353,8	74.164,0
DESPESA TOTAL	60.968,9	9.039,2	25.094,1	81.594,1
SALDO GLOBAL	-8.342,5	652,7	259,8	-7.430,0
<i>Em % do PIB</i>	-5,0%	0,4%	0,2%	-4,4%
DESPESA CORRENTE PRIMÁRIA	49.185,0	6.263,1	25.025,1	67.638,7
SALDO CORRENTE PRIMÁRIO	1.648,7	1.833,4	309,5	3.791,6
DESPESA TOTAL PRIMÁRIA	53.102,7	8.736,6	25.088,1	73.419,2
SALDO PRIMÁRIO	-476,3	955,3	265,8	744,8

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.5. Conta da Administração Central e da Segurança Social – 2013

Ótica da Contabilidade Pública
(milhões de euros)

	AC	SS	AC+SS
RECEITA CORRENTE	50.066,3	25.381,7	65.176,0
Impostos directos	16.523,2	0,0	16.523,2
Impostos indirectos	19.471,1	0,0	19.471,1
Contribuições de Segurança Social	5.116,4	13.337,5	18.453,8
Outras receitas correntes	8.955,7	12.044,3	10.727,9
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	1.621,6	9.637,2	57,8
DESPESA CORRENTE	58.627,3	25.259,0	73.614,1
Consumo público	25.071,6	535,5	25.607,0
Despesas com o Pessoal	12.682,8	266,6	12.949,4
Aquisição de bens e serviços	11.264,6	87,7	11.352,3
Outras despesas correntes	1.124,2	181,2	1.305,4
Subsídios	977,9	1.523,0	2.500,9
Juros e outros encargos	7.802,3	7,1	7.809,3
Transferências correntes	24.775,5	23.193,5	37.696,9
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	11.807,3	636,4	2.171,7
SALDO CORRENTE	-8.560,9	122,8	-8.438,2
RECEITAS DE CAPITAL	2.182,5	7,1	2.185,9
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	19,4	4,4	10,0
DESPESAS DE CAPITAL	3.618,1	72,4	3.686,8
Investimentos	1.711,9	41,0	1.752,9
Transferências de capital	1.736,5	31,4	1.764,2
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	976,5	0,0	972,9
Outras despesas de capital	169,7	0,0	169,7
RECEITA TOTAL	52.248,8	25.388,8	67.361,8
DESPESA TOTAL	62.245,4	25.331,4	77.301,0
SALDO GLOBAL	-9.996,6	57,4	-9.939,2
<i>Em % do PIB</i>	<i>-6,0%</i>	<i>0,0%</i>	<i>-6,0%</i>
DESPESA CORRENTE PRIMÁRIA	50.825,0	25.251,9	65.804,8
SALDO CORRENTE PRIMÁRIO	-758,7	129,8	-628,9
DESPESA TOTAL PRIMÁRIA	54.443,1	25.324,3	69.491,7
SALDO PRIMÁRIO	-2.194,3	64,5	-2.129,8

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.6. Conta da Administração Central e da Segurança Social – 2014

Ótica da Contabilidade Pública
(milhões de euros)

	AC	SS	AC+SS
RECEITA CORRENTE	50.833,7	25.334,6	65.968,5
Impostos directos	17.163,5	0,0	17.163,5
Impostos indirectos	19.797,2	0,0	19.797,2
Contribuições de Segurança Social	4.946,5	13.281,2	18.227,7
Outras receitas correntes	8.926,6	12.053,4	10.780,1
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	630,8	9.753,6	72,2
DESPESA CORRENTE	57.051,2	25.031,1	71.882,4
Consumo público	23.870,0	356,6	24.226,6
Despesas com o pessoal	11.713,9	267,5	11.981,4
Aquisição de bens e serviços e outras desp. corr	10.215,7	80,8	10.296,5
	1.940,4	8,3	1.948,7
Subsídios	897,1	1.596,5	2.493,6
Juros e outros encargos	7.866,2	6,0	7.872,2
Transferências correntes	24.417,9	23.072,0	37.290,0
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	12.240,0	575,5	2.615,6
SALDO CORRENTE	-6.217,4	303,5	-5.913,9
RECEITAS DE CAPITAL	1.792,7	19,2	1.809,0
(das quais: transf. de outros subsectores da AP)	11,3	4,4	10,7
DESPESAS DE CAPITAL	3.917,7	63,0	3.977,8
Investimentos	2.575,9	36,9	2.612,8
Transferências de capital	1.254,9	26,1	1.278,0
(das quais: transf. p/ outros subsectores da AP)	665,7	0,0	662,8
Outras despesas de capital	86,9	0,0	86,9
RECEITA TOTAL	52.626,4	25.353,8	67.777,4
DESPESA TOTAL	60.968,9	25.094,1	75.860,1
SALDO GLOBAL	-8.342,5	259,8	-8.082,7
<i>Em % do PIB</i>	<i>-5,0%</i>	<i>0,2%</i>	<i>-4,8%</i>
DESPESA CORRENTE PRIMÁRIA	49.185,0	25.025,1	64.010,2
SALDO CORRENTE PRIMÁRIO	1.648,7	309,5	1.958,3
DESPESA TOTAL PRIMÁRIA	53.102,7	25.088,1	67.987,9
SALDO PRIMÁRIO	-476,3	265,8	-210,5

Fonte: Ministério das Finanças.

A2. Transferências da AC para as Entidades Públicas Empresariais
Quadro A2.1. Transferências e Subsídios da Administração Central para Entidades Públicas Empresariais
(CE 04.01.01, 05.01.01, 05.01.02 e 08.01.01)

TRANSFERÊNCIAS CORRENTES			
Programa	Entidade Dadora	Entidade Beneficiária	Valor Aprovado
GOVERNANÇA E CULTURA	Direção-Geral do Património Cultural	Parques de Sintra - Monte da Lua, SA	2 275 610
	Fundo de Fomento Cultural	Teatro Nacional D. Maria II, EPE	80 000
	Instituto Português do Desporto e Juventude	ESTAMO - Participações Imobiliárias, SA	861 750
	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte	Verbas a desagregar	941 580
FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA			392 280
			139 579
ECONOMIA	PARLUPS, S.A	Verbas a desagregar	1 450
	PARVALOREM S.A	Verbas a desagregar	138 129
AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DA ENERGIA	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação	AICEP, Agência para Investimento Comércio Externo de Portugal, EPE	11 366 572
	Instituto de Turismo de Portugal	AICEP, Agência para Investimento Comércio Externo de Portugal, EPE	1 400 000
		ANA - AEROPORTOS DE PORTUGAL	3 167 000
		CASCAS DINAMICA - Gestão de Economia, Comércio e Empreendedorismo, EM, S.A.	3 250 000
AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DA ENERGIA	Instituto Nacional de Aviação Civil	GIATUL - Empresa Municipal Gestão de Infraestruturas em Atividades Turísticas, Culturais, Desportivas e Educativas, EM, S.A.	3 429 861
		SATA - Sociedade de Transportes Aéreos Açorianos, SA	96 445
			23 266
AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DA ENERGIA	Fundo de Intervenção Ambiental	Águas de Santo André, S.A.	3 793 010
	Fundo Português de Carbono	Verbas a desagregar	1 052 036
AGRICULTURA E MAR			2 740 974
	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas	Companhia das Lezírias	685 514
AGRICULTURA E MAR		Doca pesca - Portos e Lotas, SA	495 910
		EDIA - Empresa Desneva. Infraestruturas Alqueva, SA	158 004
SAÚDE			31 600
			4 740 660
SAÚDE	Administração Regional de Saúde do Alentejo	Unidade Local de Saúde Baixo Alentejo, EPE	10 000
	Instituto Nacional de Emergência Médica	Centro Hospitalar Alto Ave, EPE	105 600
SAÚDE		Centro Hospitalar Baixo Vouga, EPE	105 600
		Centro Hospitalar Barreiro Montijo, EPE	163 200
		Centro Hospitalar Cova da Beira, EPE	52 800
		Centro Hospitalar de Setúbal, EPE	90 800
		Centro Hospitalar e Universitário de Coimbra, EPE	331 600
		Centro Hospitalar entre Douro e Vouga, EPE	151 600
		Centro Hospitalar Leiria-Pombal, EPE	170 400
		Centro Hospitalar Lisboa Central, EPE	188 300
		Centro Hospitalar Lisboa Norte, EPE	188 300
		Centro Hospitalar Lisboa Ocidental, EPE	130 800
		Centro Hospitalar Médio Ave, EPE	129 600
		Centro Hospitalar Médio Tejo, EPE	197 400
		Centro Hospitalar Porto, EPE	100 800
		Centro Hospitalar Povoal/ Vila do Conde, EPE	64 800
		Centro Hospitalar S. João, EPE	305 800
		Centro Hospitalar Tâmega e Sousa, EPE	119 880
		Centro Hospitalar Tondela-Viseu, EPE	92 880
		Centro Hospitalar Trás-os-Montes e Alto Douro, EPE	206 400
		Centro Hospitalar Vila Nova de Gaia/ Espinho, EPE	110 800
		Centro Hospitalar do Algarve, EPE	222 400
		Hospital de Santa Maria Maior, EPE	70 800
		Hospital Distrital da Figueira da Foz, EPE	65 800
		Hospital Distrital de Santarém, EPE	76 800
		Hospital Garcia de Orta, EPE	76 800
		Hospital Prof. Dr. Fernando da Fonseca, EPE	90 800
		Unidade Local de Saúde do Alto Minho, EPE	235 200
		Unidade Local de Saúde de Castelo Branco, EPE	76 800
	Unidade Local de Saúde da Guarda, EPE	94 880	
	Unidade Local de Saúde do Litoral Alentejano, EPE	129 600	
	Unidade Local de Saúde de Matosinhos, EPE	76 800	
	Unidade Local de Saúde do Nordeste, EPE	185 500	
	Unidade Local de Saúde do Baixo Alentejo, EPE	157 920	
	Unidade Local de Saúde do Norte Alentejano, EPE	163 200	
SOLIDARIEDADE, EMPREGO E SEGURANÇA SOCIAL			29 151
	Centro de Formação Profissional das Pescas e do Mar	Doca pesca - Portos e Lotas, SA	29 151
TOTAL DE TRANSFERÊNCIAS CORRENTES			23 030 096

SFA

SUBSÍDIOS				
Programa	Entidade Dadora	Entidade Beneficiária	Valor Aprovado	
SI	PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS		1 219 000	
		Gabinete para os Meios de Comunicação Social	CTT - Correios de Portugal	1 219 000
	FINANÇAS	Direção-Geral do Tesouro e Finanças		72 783 517
			Companhia Carris de Ferro de Lisboa, SA	7 517 600
			CP-Comboios de Portugal	21 466 391
			LUSA-Agência de Notícias de Portugal	13 371 576
			SATA - Sociedade de Transportes Aéreos Açorianos, SA	12 033 545
			Sociedade Transportes Coletivos do Porto, SA	11 517 328
			TAP PORTUGAL, S.A.	3 315 477
			Teatro Nacional D. Maria II	3 561 600
SFA	SOLIDARIEDADE, DO EMPREGO E DA SEGURANÇA SOCIAL		14 112 400	
	Instituto de Emprego e Formação Profissional	Verbas a desagregar	14 112 400	
TOTAL DE SUBSÍDIOS			88 114 917	

Unida: Euro

TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL				
Programa	Entidade Dadora	Entidade Beneficiária	Valor Aprovado	
SI	ECONOMIA		1 163 149	
		Instituto de Turismo de Portugal	CASCAIS DINAMICA - Gestão de Economia, Comercio e Empreendedorismo, EM, S.A.	1 016 149
			Parques de Sintra, Monte da Lua, SA	147 000
	AMBIENTE, ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DA ENERGIA			220 000
		Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana	IHM - Investimentos Habitacionais da Madeira, EPERAM	220 000
	AGRICULTURA E MAR			30 963 382
		Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas	Companhia das Lezírias	1 087 000
			Docapesca - Portos e Lotas, SA	1 679 182
			EDIA - Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva, S.A.	13 330 000
			IGA - Investimentos e Gestão da Água, S.A.	8 160 000
SFA			1 056 000	
			IROA - Instituto Regional de Ordenamento Agrário, S.A.	4 936 500
			LOTAÇOR - Serviços de Lotas dos Açores, SA	714 700
	SAÚDE			21 000
		Administração Regional de Saúde do Alentejo	Unidade Local de Saúde do Baixo Alentejo, EPE	10 500
			Unidade Local de Saúde do Norte Alentejano, EPE	10 500
	EDUCAÇÃO E CIÊNCIA			847 245
		Fundação para a Ciência e Tecnologia	Centro Hospitalar de Lisboa Central, EPE	27 955
			Centro Hospitalar entre Douro e Vouga, EPE	104 774
			Centro Hospitalar de Coimbra	52 389
SI			261 941	
			Centro Hospitalar do Porto	261 941
			Hospital de São João	52 389
			Hospital Garcia de Orta, EPE	47 923
			IPO - Instituto Português de Oncologia - Lisboa	23 961
			IPO - Instituto Português de Oncologia - Porto	275 913
	ECONOMIA			6 634 424
		Gabinete de Estratégia e Estudos	APA - Administração do Porto de Aveiro	699 628
			APFF-Administração do Porto da Figueira da Foz SA	699 628
			APVC-Administração do Porto de Viana do Castelo SA	699 628
		CARRIS - Companhia Carris de Ferro de Lisboa SA	439 106	
		CP-Comboios de Portugal	1 828 664	
		MM - Metro Mondego, S. A.	1 828 664	
		Sociedade Transportes Coletivos do Porto, SA	439 106	
TOTAL DE TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL			39 849 200	

A3. Alterações ao Universo da Administração Central e Entidades Públicas Reclassificadas

Quadro A3.1. Reorganizações do Perímetro da Administração Central em 2014

Programa	Serviços do perímetro AC em 2013		Serviços do perímetro AC em 2014		Legislação
	SI	SFA	SI	SFA	
Governação e cultura			Observatório do QREN		N.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 60/2013 de 9 maio e Despacho n.º 11642-D/2013 de 6 setembro
Finanças e Administração Pública	Observatório do QREN				
Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	Gabinete de Avaliação Educacional			Instituto de Avaliação Educativa IP	Decreto-Lei n.º 102/2013 de 25 de julho

Notas:

Em 2014, por força da Circular de preparação do OE 2014, da DGO os Gabinetes dos membros do Governo foram agregados numa única entidade contabilística. A agregação foi efetuada em todos os ministérios com exceção dos Encargos Gerais do Estado.

Quadro A3.2. Resumo de Entradas e Saídas das Entidades Públicas Reclassificadas em 2014

Entradas	Saídas	Fusão
P002 - GOVERNAÇÃO E CULTURA	P002 - GOVERNAÇÃO E CULTURA	P002 - GOVERNAÇÃO E CULTURA
OPART Organismo de Produção Artística, E.P.E. (a)	CINEMATECA PORTUGUESA - MUSEU DO CINEMA, EPE. (a) GESCULT-SERVIÇOS PARTILHADOS DA CULTURA, A.C.E.	TEATRO NACIONAL DE S. CARLOS, E.P.E. (a) COMPANHIA NACIONAL DE BAILADO, EPE
P006 - DEFESA	P006 - DEFESA	P006 - DEFESA
DEFAERLOC - LOCAÇÃO DE AERONAVES MILITARES, S.A. DEFLOC - LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE DEFESA, S.A.		
P009 - ECONOMIA	P009 - ECONOMIA	P009 - ECONOMIA
SOFLUSA - SOCIEDADE FLUVIAL DE TRANSPORTES, SA TRANSTEJO - TRANSPORTES TEJO, S.A.		
P014 - CIÊNCIA E ENSINO SUPERIOR (b)	P014 - CIÊNCIA E ENSINO SUPERIOR (b)	P014 - CIÊNCIA E ENSINO SUPERIOR (b)
FUNDAÇÃO DA FACULDADE DE CIÊNCIAS DA UNIVERSIDADE DE LISBOA FUNDAÇÃO DA FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA DA UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA FUNDAÇÃO DAS UNIVERSIDADES PORTUGUESAS FUNDAÇÃO PARA DESENVOLVIMENTO CIÊNCIAS ECONÓMICAS, FINANCEIRAS E EMPRESARIAIS ICAT - INSTITUTO DE CIÊNCIA APLICADA E TECNOLOGIA DA FCUL IMAR-INSTITUTO DO MAR INL - LABORATÓRIO IBÉRICO INTERNACIONAL DE NANOTECNOLOGIA		
P015 - SOLIDARIEDADE, DO EMPREGO E DA SEGURANÇA SOCIAL	P015 - SOLIDARIEDADE, DO EMPREGO E DA SEGURANÇA SOCIAL	P015 - SOLIDARIEDADE, DO EMPREGO E DA SEGURANÇA SOCIAL
CASES - COOPERATIVA ANTÓNIO SÉRGIO PARA A ECONOMIA SOCIAL		

Nota:

(a) Pelo disposto no Decreto Lei n.º 36/2013, 11 março (artigo 78º), ficou suspensa a aplicação do Decreto -Lei n.º 208/2012, de 7 setembro que procedeu à transformação da Cinemateca Portuguesa, I.P., em entidade pública empresarial, à constituição de um agrupamento complementar de empresas, denominado GESCUlt — Serviços Partilhados da Cultura, à cisão da Companhia Nacional de Bailado do OPART. EPE e alteração da denominação do OPART. E. P. E. para Teatro Nacional de São Carlos. E. P. E..

(b) Apesar da Circular de Preparação do OE 2014 da Direção-Geral do Orçamento indicar a Associação para o Desenvolvimento da Faculdade de Ciências da Universidade do Porto com entidade reclassificada em 2014 no perímetro da Administração da Central, encontra-se em curso um processo de extinção da entidade a ser concluído até 31 de dezembro 2013.

A4. Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social

Quadro A4.1. Balanço consolidado da Segurança Social - 2012

Código das Contas POCISSSS	ATIVO	Exercícios			
		2012			2011
		AB	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	7 447,13
432	Despesas de investigação e desenvolvimento	0,00	0,00	0,00	0,00
433	Propriedade industrial e outros direitos	694 355,07	694 355,07	0,00	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
		956 857,60	956 857,60	0,00	7 447,13
	Imobilizações corpóreas:				
421	Terrenos e recursos naturais	35 805 329,16	0,00	35 805 329,16	39 370 546,11
422	Edifícios e outras construções	191 616 612,55	62 003 577,09	129 613 035,46	130 035 342,39
423	Equipamento básico	326 356 639,63	299 424 394,08	26 932 245,55	37 062 132,79
424	Equipamento de transporte	13 642 558,48	12 776 293,98	866 264,50	1 015 305,94
425	Ferramentas e utensílios	250 282,25	242 508,96	7 773,29	11 713,89
426	Equipamento administrativo	55 137 735,14	53 922 856,98	1 214 878,16	1 911 736,83
427	Taras e vasilhame	211,59	211,59	0,00	0,00
429	Outras imobilizações corpóreas	7 106 638,41	6 671 165,93	435 472,48	543 541,77
442	Imobilizações em curso	6 795 086,67	0,00	6 795 086,67	7 367 801,75
448	Adiantamentos por conta de imobilizações corpóreas	133 138,19	0,00	133 138,19	122 289,67
		636 844 232,07	435 041 008,61	201 803 223,46	217 440 411,14
	Investimentos financeiros:				
411	Partes de capital	107 185 317,70	2 363 888,38	104 821 429,32	127 031 371,13
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	104 969 349,75	10 164 839,68	94 804 510,07	86 971 438,17
415	Outras aplicações financeiras	63 247 580,84	178 815,80	63 068 765,04	545 225,87
441	Imobilizações em curso	0,00	0,00	0,00	0,00
447	Adiantamentos por conta de investimentos financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00
		275 630 857,34	12 936 152,91	262 694 704,43	214 548 035,17
	Circulante				
	Existências:				
36	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	1 530 455,20	0,00	1 530 455,20	1 583 178,29
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
		1 531 355,69	0,00	1 531 355,69	1 584 078,78
	Dívidas de terceiros - Médio e longo prazo				
2812+2822	Empréstimos concedidos	0,00	0,00	0,00	0,00
211	Clientes c/c	0,00	0,00	0,00	0,00
212	Contribuintes c/c	2 479 454 126,22	0,00	2 479 454 126,22	0,00
213	Utentes c/c	0,00	0,00	0,00	0,00
214	Clientes, contribuintes e utentes -Títulos a receber	0,00	0,00	0,00	0,00
218	Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	3 828 937 352,51	3 687 999 145,06	140 938 207,45	148 964 559,75
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	207,60	0,00	207,60	0,00
265	Prestações sociais a repôr	483 274 759,97	460 596 954,19	22 677 805,78	30 273 711,49
262+263+267+268	Outros devedores	258 084 005,66	34 898 658,10	223 185 347,56	214 282 470,53
		7 049 750 451,96	4 183 494 757,35	2 866 255 694,61	393 520 741,77
	Dívidas de terceiros - Curto prazo:				
2811+2821	Empréstimos concedidos	0,00	0,00	0,00	0,00
211	Clientes c/c	13 400 454,40	0,00	13 400 454,40	12 710 228,73
212	Contribuintes c/c	1 955 143 041,68	0,00	1 955 143 041,68	3 465 653 997,84
213	Utentes c/c	437 664,62	0,00	437 664,62	413 710,34
214	Clientes, contribuintes e utentes - Títulos a receber	0,00	0,00	0,00	0,00
218	Clientes contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	226 016 975,27	108 569 445,14	117 447 530,13	125 299 730,46
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	19 871,71	0,00	19 871,71	3 551,03
265	Prestações sociais a repôr	102 667 244,32	11 198 291,31	91 468 953,01	105 176 431,58
262+263+267+268	Outros devedores	431 607 696,79	2 374 645,02	429 233 051,77	526 928 752,10
		2 729 292 948,79	122 142 381,47	2 607 150 567,32	4 236 186 402,08
	Títulos negociáveis:				
151	Ações	1 247 249 163,86	0,00	1 247 249 163,86	1 356 355 291,43
152	Obrigações e títulos de participação	0,00	0,00	0,00	13 517 390,09
153	Títulos da dívida pública	10 200 980 962,23	0,00	10 200 980 962,23	6 253 492 499,50
159	Outros títulos	5 319 291,87	0,00	5 319 291,87	109 254 832,01
18	Outras aplicações de tesouraria	177 935 925,65	0,00	177 935 925,65	666 657 872,07
		11 631 485 343,61	0,00	11 631 485 343,61	8 399 277 885,10
	Depósitos em instituições financeiras e caixa:				
12	Depósitos em instituições financeiras	1 130 584 986,86	0,00	1 130 584 986,86	2 294 931 987,03
11	Caixa	6 832 292,23	0,00	6 832 292,23	8 642 382,36
13	Tesouro	0,00	0,00	0,00	0,00
		1 137 417 279,09	0,00	1 137 417 279,09	2 303 574 369,39
	Acréscimos e diferimentos:				
271	Acréscimos de proveitos	33 026 560,52	0,00	33 026 560,52	34 522 353,91
272	Custos diferidos	1 640 257,03	0,00	1 640 257,03	2 547 317,86
		34 666 817,55	0,00	34 666 817,55	37 069 671,77
	Total de amortizações		446 162 705,89		
	Total de provisões		4 308 408 452,05		
	Total do Ativo	23 497 576 143,70	4 754 571 157,94	18 743 004 985,76	15 803 209 042,32

AB = ativo bruto; AP = amortizações e provisões acumuladas; AL = ativo líquido

Código das Contas POCISSSS	FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO	Exercícios	
		2012	2011
	Fundos próprios:		
51	Património	10 138 744 750,21	10 903 081 174,99
52	Cedência de Activos	-595 001,78	-565 998,89
56	Ajustamento de partes de capital em empresas	0,00	0,00
56	Reservas de reavaliação	0,00	0,00
		10 138 149 748,43	10 902 515 176,10
	Reservas:		
571	Reservas legais	1 004 557 490,29	1 003 806 403,16
572	Reservas estatutárias	60 919 676,49	60 791 070,27
573	Reservas contratuais	0,00	0,00
574	Reservas livres	0,00	0,00
575	Subsídios	0,00	0,00
576	Doações	253 936,54	222 205,48
577	Reservas decorrentes da transferência de activos	551 334,40	551 334,40
		1 066 282 437,72	1 065 371 013,31
59	Resultados transitados	3 351 073 903,63	2 574 232 328,25
88	Resultado líquido do exercício	3 032 078 681,23	112 885 316,56
		6 383 152 584,86	2 687 117 644,81
	Total dos Fundos Próprios	17 587 584 771,01	14 655 003 834,22
	Passivo:		
292	Provisões para riscos encargos	323 401,49	145 909,88
	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	120 000,00	0,00
221	Fornecedores, c/c	102 331,35	92 866,12
228	Fornecedores - Facturas em recepção e conferência	6 205 937,80	462 209,76
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	25 861,35	25 989,35
24	Estado e outros entes públicos	40 473 718,17	75 921 847,57
266	Prestações sociais a pagar	11 627 679,08	11 182 590,77
262+263+267+268	Outros credores	252 009 688,92	339 258 083,14
		310 565 216,67	426 943 586,71
	Acréscimos e diferimentos:		
273	Acréscimo de custos	23 624 394,41	23 830 390,64
274	Proveitos diferidos	820 907 202,18	697 285 320,87
		844 531 596,59	721 115 711,51
	Total do passivo	1 155 420 214,75	1 148 205 208,10
	Total dos fundos próprios e do passivo	18 743 004 985,76	15 803 209 042,32

Quadro A4.2. Demonstração de resultados consolidados da Segurança Social - 2012

POCISSSS	Custos e Perdas	Exercícios			
		2012		2011	
61	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas:				
	Mercadorias	241 154,72		0,00	
	Matérias	2 175 379,31	2 416 534,03	2 263 751,43	2 263 751,43
		0,00		0,00	
62	Fornecimentos e serviços externos		88 186 139,49		103 770 959,97
64	Custos com o pessoal:				
641+642	Remunerações	213 701 939,60		237 529 463,84	
643 a 648	Encargos sociais:				
	Pensões	584 723,78		1 039 808,43	
	Outros	34 405 986,26	248 692 649,64	34 052 671,04	272 621 943,31
63	Transferências correntes concedidas e prestações sociais		23 238 530 312,99		22 568 561 783,39
66	Amortizações do exercício		21 301 990,29		17 735 352,76
67	Provisões do exercício		496 385 863,45		321 451 492,26
			24 095 513 489,89		23 286 405 283,12
65	Outros custos e perdas operacionais (A)		7 127 057,16		10 179 934,17
			24 102 640 547,05		23 296 585 217,29
68	Custos e perdas financeiros (C)		838 046 993,39		2 221 214 626,99
			24 940 687 540,44		25 517 799 844,28
69	Custos e perdas extraordinários (E)		127 407 892,49		602 611 722,47
			25 068 095 432,93		26 120 411 566,75
88	Resultado líquido do exercício		3 032 078 681,23		112 885 316,56
			28 100 174 114,16		26 233 296 883,31
	Proveitos e Ganhos				
71	Vendas e prestações de serviços				
	Vendas de mercadorias	293 091,00		24 808,40	
	Vendas de Produtos	5 389,67		23 384,79	
	Prestações de serviços	120 992 643,91	121 291 124,58	152 708 571,01	152 756 764,20
72	Impostos e taxas		14 954 481 263,76		15 319 157 792,17
	Variação da produção				
75	Trabalhos para a própria entidade		0,00		0,00
73	Proveitos suplementares		95 808,23		15 993,15
74	Transferências e subsídios correntes obtidos:				
741	Transferências - Tesouro	0,00		0,00	
742+743	Outras	9 296 294 728,59	9 296 294 728,59	8 235 992 924,47	8 235 992 924,47
76	Outros proveitos e ganhos operacionais (B)		161 210,75		606 368,27
			24 372 324 135,91		23 708 529 842,26
78	Proveitos e ganhos financeiros (D)		2 944 406 268,68		1 256 164 932,65
			27 316 730 404,59		24 964 694 774,91
79	Proveitos e ganhos extraordinários (F)		783 443 709,57		1 268 602 108,40
			28 100 174 114,16		26 233 296 883,31

Resultados operacionais: (B) - (A) = 269 683 588,86
Resultados financeiros: (D-B) - (C-A) = 2 106 359 275,29
Resultados correntes: (D) - (C) = 2 376 042 864,15
Resultado líquido do exercício: (F) - (E) = 3 032 078 681,23

2011
 411 944 624,97
 -965 049 694,34
 -553 105 069,37
 112 885 316,56

A5. Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social

De acordo com o estabelecido no n.º 4 do artigo 93.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro (Lei de Bases da Segurança Social), o presente anexo procede à projeção atualizada de longo prazo sobre a sustentabilidade financeira da Segurança Social.

As projeções que se apresentam refletem a atualização dos cenários prospetivos de evolução da conta da segurança social, em função da informação administrativa disponível e das alterações legislativas de 2013 e previstas para 2014, com impactos financeiros não negligenciáveis sobre o saldo do sistema previdencial.

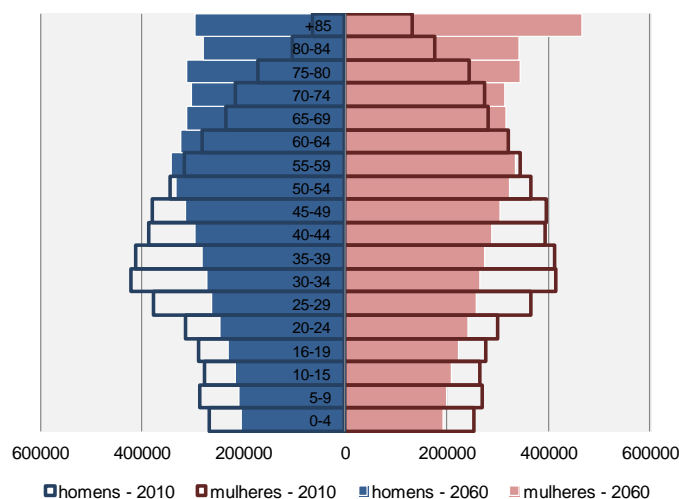
Refira-se que o modelo de previsão utilizado não permite a perceção de alterações conjunturais dado que, na sua conceção, na verdade, este é um modelo para identificação de tendências, devendo os seus resultados ser analisados nessa mesma perspetiva.

Cenário Demográfico

Para as atuais projeções, foi utilizado o cenário demográfico de convergência Europop2010³⁴, definido pelo departamento de estatísticas da União Europeia que corresponde, integralmente, ao que foi utilizado no exercício anterior (correspondendo ao cenário central das projeções de longo prazo do Eurostat para o período até 2060).

Este cenário tem implícita uma redução no volume total da população de 3,9%, entre 2012-2060. Ao nível da população ativa projeta-se uma quebra de 17% entre 2012-2060. De resto, as tendências no plano Europeu refletem-se também a nível nacional. O envelhecimento da população em Portugal encontra-se fortemente dependente do aumento substancial da esperança de vida em todas as idades e da diminuição do índice sintético de fecundidade. Com efeito, evidencia no presente um processo de “duplo envelhecimento”, com incremento por um lado da proporção de pessoas idosas (envelhecimento no topo) e, por outro, uma diminuição significativa da proporção de jovens (envelhecimento da base).

Pirâmide etária - Comparação entre 2010 e 2060

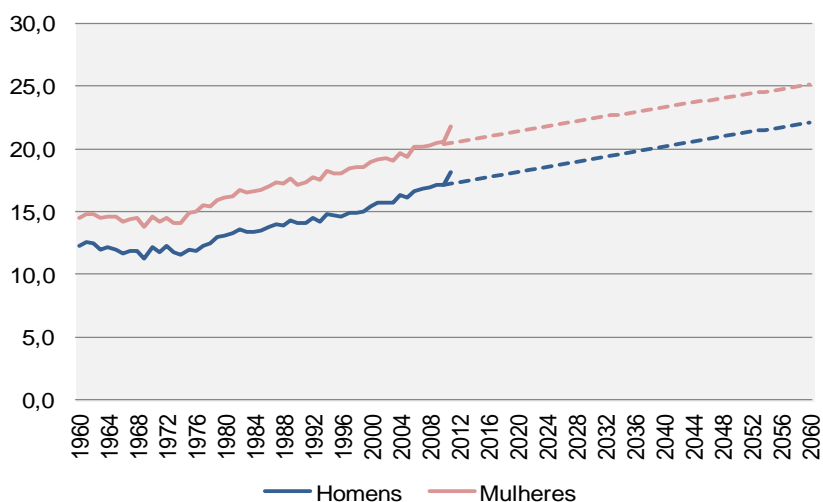


Fonte: Europop 2010.

³⁴ Um novo cenário demográfico de convergência Europop, será apenas divulgado no início de 2014.

De acordo com as projeções do Europop, a esperança média de vida à nascença, em Portugal, deverá aumentar cerca de 7,7 anos para os homens e 6,1 para as mulheres até 2060, o que implica uma ligeira convergência daquele indicador para os dois sexos. Por seu lado, a esperança média de vida aos 65 anos atingirá os 22,1 anos para os homens e 25,1 para as mulheres, o que se traduz num aumento até 2060 de 5 anos e 4,7 anos, respetivamente.

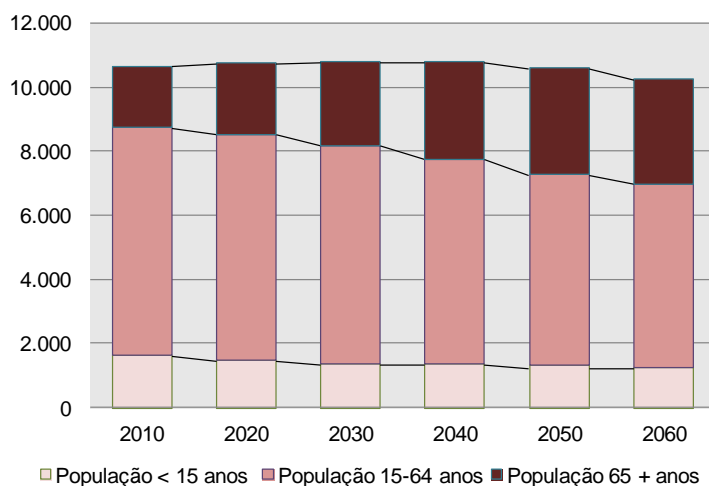
Esperança média de vida aos 65 anos (projeções de 2010 a 2060) (nº de anos)



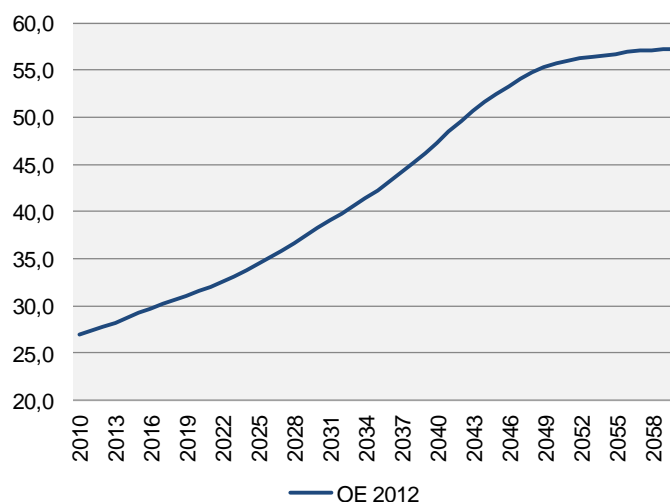
Fonte: 1960-2010 Estatísticas demográficas, INE; 2010-2060 Europop 2010

De acordo com as estimativas apresentadas existiam em 2010, cerca de 10.644 milhares de indivíduos, prevendo-se uma diminuição de aproximadamente 3.5% da população portuguesa até 2060. Apesar do grupo predominante ser a população em idade ativa em 2010, o seu peso de década para década perde expressão para a população com mais de 65 anos.

Projeção da população por grupos etários (milhares de indivíduos)



Fonte: Europop 2010.

Projeções do rácio de dependência dos idosos (população 65+ anos/população 15-64 anos) (%)

Fonte: Europop 2010.

Cenário Macroeconómico

O cenário macroeconómico utilizado para as projeções agora apresentadas é ajustado no curto prazo, em linha com as previsões mais recentes do Ministério das Finanças e que neste caso são as constantes do Orçamento do Estado para 2014, e que apontam, em 2014 e 2015, para um crescimento real positivo do PIB, respetivamente, de 0,8% e 1,5%, e para um crescimento do desemprego até aos 17,7% em 2014, projetando-se para o ano de 2015 uma ligeira descida naquele indicador para 17,3%. No longo prazo foi adotado o cenário macroeconómico desenvolvido pela Comissão Europeia, no âmbito do Grupo de Trabalho sobre o Envelhecimento (AWG).

Para as atuais projeções, foi ainda considerada uma taxa de inflação constante de 2%, em linha com o cenário macroeconómico de longo prazo desenvolvido pela Comissão Europeia.

Resultado das Projeções

As projeções que agora se apresentam têm por base a situação estrutural do Sistema de Segurança Social, no que diz respeito à caracterização dos beneficiários ativos, pensionistas e beneficiários de prestações imediatas do subsistema previdencial, à data de 31 de Dezembro de 2012. Foram ainda incorporados os elementos relativos à previsão de execução do Orçamento da Segurança Social para o ano de 2013 e ao Orçamento da Segurança Social elaborado para 2014.

Face às últimas projeções, que foram apresentadas em anexo ao Orçamento do Estado para 2013, e em resultado da atual conjuntura de crise económica, que tem implicado uma redução das receitas correntes face ao projetado em anos anteriores, quando existia uma expectativa mais favorável que se tinha, à data, relativamente à coleta de contribuições e quotizações; face ao facto das despesas com as prestações de desemprego terem vindo a exceder valores anteriormente projetados, regista-se tal como em 2012, uma antecipação da ocorrência do primeiro saldo negativo para o início da década de 20.

Os níveis de desemprego que atingem, atualmente, 16,4% da população ativa³⁵, com a previsão de chegar aos 17,4% até ao final do ano 2013 e a 17,7% em 2014, fizeram baixar significativamente a massa salarial (e, conseqüentemente, as contribuições) e elevar as despesas com a proteção no desemprego para valores que, atualmente, se encontram claramente acima dos verificados no início da década

Projeções do sistema previdencial (milhões de euros, preços de 2013)

De acordo com os pressupostos demográficos e macroeconómicos adotados, as atuais projeções são as seguintes:

Projeções das principais variáveis do sistema previdencial

	(preços de 2013)								
	Prev. Elec. 2013	2014	2015	2020	2025	2030	2040	2050	2060
RECEITAS TOTAIS	26.700	26.742	27.249	28.874	30.714	32.880	36.654	39.999	43.496
<i>Das quais:</i>									
Contribuições e Quotizações	13.123	13.163	13.354	14.609	16.032	17.705	20.622	23.206	25.908
<i>Contribuições e Quotizações em % PIB</i>	7,9%	8,0%	8,0%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%	8,1%
DESPESAS TOTAIS	28.688	28.738	27.219	29.513	31.601	34.645	39.364	43.501	46.823
<i>Das quais:</i>									
Subsidio por Doença e Tuberculose	431	400	406	444	467	538	626	706	787
Subsidio de Parentalidade	370	347	352	385	422	466	543	611	683
Subsidio de Desemprego e Outros Apoios									
Sub. Desemprego + indemn. compensatória por salários em atraso + Políticas ativas de emprego	2.499	2.436	2.380	1.991	1.573	1.437	1.552	1.713	1.922
Subsidio por Morte	142	114	116	133	146	161	184	214	248
Pensões:	11.507	11.368	11.722	14.003	16.128	18.780	22.550	26.782	28.253
Sobrevivência	1.716	1.712	1.722	1.875	2.021	2.262	2.494	2.648	2.703
Invalidez	923,8	904	922	1.045	1.170	1.335	1.547	1.588	1.938
Velhice	8.887	8.741	9.078	11.084	12.938	15.183	18.509	21.546	23.614
<i>Despesa com pensões em % PIB</i>	7,0%	6,9%	7,1%	7,7%	8,1%	8,6%	8,8%	9,0%	8,8%
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL - REPARTIÇÃO									
Saldo do Previdencial (s/transf./p/capitalização)	10	4	30	-640	-887	-1.765	-2.711	-3.503	-3.328
<i>Saldo do Previdencial em % PIB</i>	0,0%	0,0%	0,0%	-0,4%	-0,4%	-0,8%	-1,1%	-1,2%	-1,0%
FEFSS									
FEFSS (rent. 5% c/p e 3,8% l/p)	0	14.466	17.421	16.745	14.249	8.265	0	0	0
<i>FEFSS em % PIB</i>	0,0%	8,8%	10,5%	9,2%	7,2%	3,8%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>FEFSS em % despesa com pensões</i>	0,0%	127,3%	148,6%	119,6%	88,4%	44,0%	0,0%	0,0%	0,0%
FEFSS (rent. 5% c/p e 2% l/p)	0	14.466	17.421	15.206	11.310	4.236	0	0	0
<i>FEFSS em % PIB</i>	0,0%	8,8%	10,5%	8,4%	5,7%	1,9%	0,0%	0,0%	0,0%
<i>FEFSS em % despesa com pensões</i>	0,0%	127,3%	148,6%	108,6%	70,1%	22,6%	0,0%	0,0%	0,0%

Fonte: MSSS (IGFSS, GEP).

Os valores acima apresentados apontam para um desequilíbrio financeiro do Sistema de Segurança Social que tem vindo a ser suprimido pelas transferências extraordinárias efetuadas via Orçamento de Estado nos últimos anos (1.430 milhões de euros em 2013) e que em 2014 rondarão os 1.390 milhões de euros de euros para aquele sistema, evitando-se, deste modo, o recurso ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.

³⁵ Dados disponíveis relativos ao 2.º trimestre de 2013, INE

A6. Lista de Acrónimos

Siglas	Descrição
AA	Arsenal do Alfeite
AC	Administração Central
ACES	Agrupamentos de Centros de Saúde
ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde
ACT	Autoridade para as Condições de Trabalho
AdP	Águas de Portugal, SGPS, SA
ADM	Assistência na Doença aos Militares
ADSE	Direção-Geral de Proteção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AE	Área do Euro
AICEP	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
AL	Autarquias Locais
AMA	Agência para a Modernização Administrativa
ANA	Aeroportos de Portugal, SA
ANAM	Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, SA
ANPC	Autoridade Nacional de Proteção Civil
ANSR	Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária
AP	Administração Pública
APA	Agência Portuguesa do Ambiente
APA	Administração do Porto de Aveiro, SA
APDL	Administração dos Portos do Douro e Leixões, SA
APL	Administração do Porto de Lisboa, SA
AR	Assembleia da República
ARL	Administração Regional e Local
ASECE	Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
BANIF	Banco Internacional do Funchal, SA
bbi	Barrel
BCE	Banco Central Europeu
BdP	Banco de Portugal
BEA	Bureau of Economic Analysis
BEI	Banco Europeu de Investimento
BPI	Banco Português de Investimento
BPN	Banco Português de Negócios
BT	Bilhetes do Tesouro
CA	Certificados de Aforro
Carris	Companhia Carris de Ferro de Lisboa, SA
CCB	Centro Cultural de Belém
CDS	Credit Default Swap
CE	Comissão Europeia
CEDIC	Certificados Especiais da Dívida Pública
CEDIM	Certificados Especiais da Dívida Pública de Médio e Longo Prazos
CES	Contribuição Extraordinária de Solidariedade
CFEI	Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento
CGA	Caixa Geral de Aposentações, IP
CGD	Caixa Geral de Depósitos, SA
CGE	Conta Geral do Estado
CMFRS	Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
CNB	Companhia Nacional de Bailado

Costa Polis	CostaPolis-Soc.Des.Programa PolisCostaCaparica, SA
CP	Caminhos de Ferro Portugueses, EP
CPE	Comissão de Política Económica
CPL	Casa Pia de Lisboa
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CPN	Contrapartida Pública Nacional
CoCos	Obrigações subordinadas de conversão contingente
CSP	Cuidados de Saúde Primários
CSS	Conta da Segurança Social
CT	Certificados do Tesouro
CTT	Correios de Portugal, SA
CTUP	Custo do Trabalho por Unidade Produzida
DCI	Denominação Comum Internacional
DEFAERLOC	Locação de Aeronaves Militares, S.A.
DEFLOC	Locação de Equipamentos de Defesa, S.A.
DGADR	Direção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural
DGAE	Direção-Geral das Atividades Económicas
DGAEP	Direção-Geral da Administração e Emprego Público
DGAI	Direção-Geral da Administração Interna
DGAIEC	Direção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo
DGLAB	Direção-Geral de Arquivos
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGS	Direção-Geral da Saúde
DL	Decreto-Lei
Docapesca	Docapesca-Portos e Lotas, SA
DR	Diário da República
DSE	Direito de Saque Especial
DUC	Documento Único de Cobrança
EA	Estatuto da Aposentação
EBITDA	Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization
ECE	Entidade Contabilística do Estado
ECP	European Commercial Paper
ECTS	European Credit Transfer and Accumulation System
EDIA	Empresa Desenv.Infraest Alqueva, SA
EDM	Empresa de Desenvolvimento Mineiro, SGPS, SA
EDP	Gestão da Produção de Energia, SA
EEE	Espaço Económico Europeu
EFA	Educação e Formação de Adultos
EGF	Empresa Geral do Fomento, S.A
EGREP	Entidade Gestora de Reservas Estratégicas de Produtos Petrolíferos, EPE
EM	Estatuto do Mecenato
EMA	Empresa de Meios Aéreos, SA
EMPORDEF	Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, SA
EMV	Esperança Média de Vida
ENAAC	Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas
ENI	Gestão de Planos Sociais, SA
ENS	Eixo Norte-Sul
ENVC	Estaleiros Navais de Viana do Castelo
EP	Estradas de Portugal, SA
EPAL	Empresa Portuguesa das Águas Livres
EPE	Entidade Pública Empresarial

EPF	Empresas Públicas Financeiras
EPR	Empresas Públicas Reclassificadas
EPNR	Empresas Públicas Não Reclassificadas
ERP	Enterprise Resource Planning
ERS	Entidade Reguladora da Saúde
ESPAP	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública
EUA	Estados Unidos da América
EUR	Euro
FA	Forças Armadas
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FC	Financiamento Comunitario
FCT	Fundação para a Ciência e Tecnologia, IP
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FED	Reserva Federal dos Estados Unidos da América
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEF	Fundo Europeu de Estabilização Financeira
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FEP	Fundo Europeu das Pescas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FN	Financiamento Nacional
FND	Forças Nacionais Destacadas
FRDP	Fundo de Regularização da Dívida Pública
Frente Tejo	Sociedade Frente Tejo, SA
FSE	Fundo Social Europeu
FSSAM	Fundo Sanitário e de Segurança Alimentar Mais
GALP	GALP Energia (SGPS), SA
GEP	Gabinete de Estratégia e Planeamento
GNR	Guarda Nacional Republicana
HLO	Hospital Lisboa Oriental
I&D	Investigação e Desenvolvimento
I&D&I	Investigação, Desenvolvimento e Inovação
IABA	Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas
IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, IP
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IAS	International Accounting Standards
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IC	Indemnizações Compensatórias
IICT	Instituto de Investigação Científica Tropical
IDE	Investimento Direto Estrangeiro
IEC	Impostos Especiais sobre o Consumo
IEFP	Instituto do Emprego e da Formação Profissional, IP
IES	Instituto de Ensino Superior
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP
IFDR	Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional, IP
IFI	Instituições Financeiras Internacionais
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da dívida pública, EPE
IGF	Inspeção-Geral de Finanças
IGFIJ	Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas da Justiça, IP
IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social

IGRF	Instrumentos de Gestão de Risco Financeiro
IH	Instituto Hidrográfico, IP
IHPC	Índice Harmonizado de Preços no Consumidor
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMT	Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
IMTT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres
INA	Instituto Nacional da Administração, IP
INE	Instituto Nacional de Estatística, IP
INOV Capital	INOV CAPITAL, SA
IP	Instituto Público
IPC	Índice de Preços no Consumidor
IPDJ	Instituto Português do Desporto e Juventude, IP
IPMA	Instituto Português do Mar e da Atmosfera
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IPTM	Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos, IP
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IREF	Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IS	Imposto do Selo
ISCED	International Standard Classification of Education
ISP	Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos
ISS	Instituto da Segurança Social, IP
ISV	Imposto sobre Veículos
IT	Imposto sobre o Tabaco
IUC	Imposto Único de Circulação
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOE	Lei do Orçamento do Estado
LPM	Lei de Programação Militar
MAI	Ministério da Administração Interna
MAM	Ministério da Agricultura e Mar
MAOTE	Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e Energia
MCDT	Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica
MDN	Ministério da Defesa Nacional
ME	Ministério da Economia
MEE	Mecanismo Europeu de Estabilidade
MEC	Ministério da Educação e Ciência
MF	Ministério das Finanças
MFR	Medicina Física e Reabilitação
MJ	Ministério da Justiça
ML	Metropolitano de Lisboa ,EPE
MM3	Média móvel 3 meses
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MoU	Memorandum of Understanding
MP	Metro do Porto, SA
MS	Ministério da Saúde
MSESS	Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social
MTN	Medium Term notes
NAER	Novo Aeroporto, SA
NATO	Organização do Tratado do Atlântico Norte
NAV	Navegação Aérea de Portugal - NAV Portugal, EPE

NUTS	Nomenclatura das Unidades Territoriais Estatísticas
NYMEX	New York Mercantile Exchange
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento do Estado
OER	Orçamento do Estado Retificativo
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OPART	Organismo de Produção Artística, EPE
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OSP	Orquestra Sinfónica Portuguesa
OSS	Orçamento da Segurança Social
OT	Obrigações do Tesouro
PAC	Política Agrícola Comum
PAE	Programa de Ajustamento Económico
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	Parública-Participações Públicas, SGPS, SA
PEC	Plano de Estabilidade e Crescimento
PECFEFA	Plano Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras
PES	Programa de Emergência Social
PIB	Produto Interno Bruto
PLOE	Proposta de Lei do Orçamento do Estado
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNAC	Programa Nacional para as Alterações Climáticas
PNB	Produto Nacional Bruto
PO	Programa Operacional
Polis Norte	Polis Litoral Norte, SA
Polis Ria Aveiro	Polis Litoral Ria Aveiro, SA
Polis Ria Formosa	Polis Litoral Ria Formosa, SA
Polis Sudoeste	Polis Litoral Sudoeste, SA
POAGRO	Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural
POPH	Programa Operacional do Potencial Humano
POVT	Programa Operacional Temático Valorização do Território
PPP	Parcerias Público Privadas
PREMAC	Plano de Redução e Melhoria da Administração Central
PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural
PROHABITA	Programa de Financiamento para Acesso à Habitação
PROMAR	Programa Operacional de Pesca
PSI	Portuguese Stock Exchange (Economia)
PSP	Polícia de Segurança Pública
PVE	Parque de Veículos do Estado
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RA	Região Autónoma
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RAP	Reposições Abatidas nos Pagamentos
RAVE	Rede Ferroviária de Alta Velocidade, SA
RC	Regime de Contrato

RCAEI	Reunião de Coordenação dos Assuntos Económicos e do Investimento
RCE	Rede de Cobranças do Estado
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
REFER	Rede Ferroviária Nacional, EPE
REN	Rede Elétrica Nacional, SA
RERT	Regularização Tributária de Elementos Patrimoniais
RETGS	Regime Especial de Tributação dos Grupos de Sociedades
RFAI	Regime Fiscal de Apoio ao Investimento
RGSS	Regime Geral da Segurança Social
RLIS	Rede Local de Intervenção Social
RMMG	Retribuição Mínima Mensal Garantida
RNB	Rendimento Nacional Bruto
RRN	Rede Rural Nacional
RSI	Rendimento Social de Inserção
RTP	Rádio e Televisão de Portugal, SA
SA	Sociedade Anónima
SAD	Sistema de Assistência na Doença
SARL	Sociedade Anónima de Responsabilidade Limitada
SAS	Serviços de Ação Social
SCE	Sistema de Cobranças do Estado
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SCTN	Sistema Científico e Tecnológico Nacional
SCUT	Sem Custo para o Utilizador
SDR	Special Drawing Rights
SEC	Sistema Europeu de Contas
SEE	Sector Empresarial do Estado
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SEPA	Single Euro Payments Area
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
SI	Serviços Integrados
SIBS	Sociedade Interbancária de Serviços
SIC	Sistema de Informação Contabilística
SIEV	Sistema de Identificação Electrónica de Veículos, SA
SIMAB	Sociedade Instaladora de Mercados Abastecedores, SA
SIOE	Sistema de Informação da Organização do Estado
SIPAC	Sistema Integrado de Proteção Contra as Aleatoriedades Climáticas
SIRCA	Sistema de Recolha de Cadáveres de Animais Mortos na Exploração
SPE	Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, SA
SIS	Serviço de Informações e Segurança
SNC	Sistema de Normalização Contabilística
SNCP	Sistema Nacional de Compras Públicas
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SPA	Sector Público Administrativo
SRE	Saldo de Respostas Extremas
SS	Segurança Social
SSAP	Serviços Sociais da Administração Pública
SSS	Sistema de Segurança Social
STCP	Sociedade Transportes Colectivos do Porto SA
SWIFT	Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication
TAP	Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, SA

TARGET2	Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system
TC	Tribunal de Contas
TI	Tecnologias de Informação
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TIR	Taxa Interna de Rentabilidade
TMD	Transações Monetárias Definitivas
TNDM II	Teatro Nacional D. Maria II, EPE
TNSC	Teatro Nacional S. Carlos, EPE
TNSJ	Teatro Nacional S. João, EPE
TP	Turismo de Portugal, IP
TPA	Terminais de Pagamento Automático
TRANSTEJO	Transportes do Tejo, SA
TRIR	Taxa de Regulação de Infraestruturas Rodoviárias
TSU	Taxa Social Única
UAF	Unidade de Ação Fiscal
UE	União Europeia
UGC	Unidade dos Grandes Contribuintes
USD	United States Dollar
UTAP	Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos