



REPÚBLICA
PORTUGUESA

FINANÇAS



RELATÓRIO

Outubro • 2017

© MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Av. Infante D. Henrique, 1

1149-009 LISBOA

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

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

Índice

Prefácio do Relatório do Orçamento do Estado para 2018	I
I. Economia Portuguesa: Evolução Recente e Perspetivas para 2018	3
I.1. Contexto Internacional	3
I.2. A Economia Portuguesa em 2017	7
I.3. Perspetivas Macroeconómicas para 2018	16
I.3.1. Hipóteses Externas	16
I.3.2. Cenário Macroeconómico	17
I.3.3. Análise de Riscos e de Sensibilidade	20
II. Conta das Administrações Públicas (Contabilidade Nacional)	25
II.1. Evolução Recente	25
II.2. Consolidação Orçamental	26
II.3. Receitas e Despesas das Administrações Públicas	32
II.4. Trajetória da Dívida Pública	34
III. Estratégia de Promoção do Crescimento Económico e de Consolidação Orçamental	35
III.1. Enquadramento	35
III.2. Orientações e Medidas de Política para 2018	35
III.2.1. Medidas de Promoção do Crescimento e de Reforço da Coesão Social	35
III.2.2. Medidas de Promoção da Consolidação Orçamental: Revisão da Despesa Pública	49
III.2.3. Orientações de Política Fiscal	60
IV. Políticas Sectoriais para 2018 e Recursos Financeiros	65
IV.1. Programas Orçamentais	65
IV.1.1. Atividades	65
IV.1.2. Projetos	66
IV.1.3. Quadro Plurianual de Programação Orçamental	71
IV.2. Órgãos de Soberania (PO01)	76
IV.3. Governação (PO02)	79
IV.4. Representação Externa (PO03)	85
IV.5. Finanças (PO04) e Gestão da Dívida Pública (PO05)	90
IV.6. Defesa (PO06)	98
IV.7. Segurança Interna (PO07)	103
IV.8. Justiça (PO08)	108
IV.9. Cultura (PO09)	113
IV.10. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10)	117
IV.11. Educação Pré-Escolar, Ensino Básico e Secundário (PO11)	126

IV.12.Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12)	132
IV.13.Saúde (PO13).....	141
IV.14.Planeamento e Infraestruturas (PO14).....	147
IV.15.Economia (PO15).....	153
IV.16.Ambiente (PO16).....	161
IV.17.Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar (PO17)	172
IV.18.Mar (PO18).....	177
V. Análise de Riscos e de Sustentabilidade	185
V.1. Análise de Riscos	185
V.1.1. Riscos das Responsabilidades Contingentes	185
V.1.1.1. Garantias e Contragarantias	185
V.1.1.2. Parcerias Público-Privadas	187
V.1.2. Estratégia de Gestão da Dívida Direta do Estado e o seu Impacto na Exposição aos Riscos	189
V.1.3. Riscos Relacionados com a Administração Regional e Local.....	192
V.1.3.1. Região Autónoma da Madeira	192
V.1.3.2. Região Autónoma dos Açores	192
V.1.3.3. Administração Local	192
V.2. Análise de Sustentabilidade.....	193
V.2.1. Sustentabilidade das Finanças Públicas.....	193
V.2.2. Sustentabilidade da Dívida Pública.....	195
VI. Conta das Administrações Públicas (Contabilidade Pública)	197
VI.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas	197
VI.1.1. Receitas e Despesas da Administração Central	197
VI.1.1.1. Receita da Administração Central	197
VI.1.1.1.1. Receita Fiscal.....	198
VI.1.1.1.2. Despesa Fiscal.....	200
VI.1.1.1.3. Receita não Fiscal.....	204
VI.1.1.2. Despesa da Administração Central.....	205
VI.1.2. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local	209
VI.1.3. Receitas e Despesas da Segurança Social	213
VI.2. Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia.....	218
VI.2.1. Transferências de Portugal para a UE	218
VI.2.2. Transferências da UE para Portugal	219
VI.3. Parcerias Público-Privadas	220
VI.4. Ativos e Passivos do Estado	224
VI.4.1. Dívida Direta do Estado	224

VI.4.2. Tesouraria do Estado.....	228
A n e x o s.....	233
A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas na Ótica da Contabilidade Nacional.....	235
A2. Alterações ao Universo da Administração Central e Entidades Públicas Reclassificadas.....	236
A3. Transferências da AC para as Entidades Públicas Empresariais	238
A4. Transferências para Administração Regional e Administração Local	239
A5. Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social	240
A6. Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social.....	243
A7. Lista de Acrónimos e Siglas.....	247
A8. Parecer do Conselho das Finanças Públicas	253

Índice de caixas

Caixa 1. Regras Orçamentais Europeias: Avaliação do Esforço Requerido e dos Resultados Alcançados.....	30
--	----

Índice de quadros

Quadro I.2.1. Principais indicadores macroeconómicos	8	Quadro IV.1.2. Despesa – Por Atividades.....	66
Quadro I.2.2. Quota de mercado	10	Quadro IV.1.3. Projetos – Por Tipo de Despesa e Fonte de Financiamento	66
Quadro I.2.3. Decomposição das exportações em valor por destino.....	10	Quadro IV.1.4. Projetos – por Programas	67
Quadro I.2.4. Decomposição das exportações em valor por grupo de produto	11	Quadro IV.1.5. Projetos por Programa e Fontes de Financiamento	68
Quadro I.2.5. População ativa, emprego e desemprego	12	Quadro IV.1.6. Projetos Novos e em Curso	69
Quadro I.2.6. IPC e IHPC	13	Quadro IV.1.7. Projetos por agrupamento económico	70
Quadro I.2.7. Produtividade, salários e custos do trabalho	14	Quadro IV.1.8. Projetos – Regionalização – Ótica NUTS I e II.....	71
Quadro I.2.8. Balança de pagamentos	15	Quadro IV.1.9. Limites de Despesa coberta por receitas gerais (*)......	72
Quadro I.3.1. Enquadramento internacional – principais hipóteses.....	16	Quadro IV.1.10. Repartição dos limites de despesa financiada por Receitas Gerais	74
Quadro I.3.2. Composição da procura externa relevante	17	Quadro IV.2.1. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa Total Consolidada.....	77
Quadro I.3.3. Cenário macroeconómico 2017- 2018	18	Quadro IV.2.2. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento	78
Quadro I.3.4. Previsões macroeconómicas e orçamentais.....	20	Quadro IV.2.3. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por Classificação Económica.....	78
Quadro I.2.1. Conta das Administrações Públicas 2016-2018	27	Quadro IV.2.4. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por Medidas dos Programas.....	79
Quadro II.2.2. Medidas de Política Orçamental em 2017 e 2018	29	Quadro IV.3.1. Governação (PO02) – Despesa Total Consolidada.....	82
Quadro II.2.3. Comparação da avaliação da CE ao DBP e OE para 2016 com resultados <i>ex-post</i>	30	Quadro IV.3.2. Governação (PO02) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	82
Quadro I.2.4. Indicadores orçamentais.....	31	Quadro IV.3.3. Governação (PO02) – Despesa por Classificação Económica	83
Quadro I.1.1. Contas das Administrações Públicas (ótica da Contabilidade Nacional).....	32	Quadro IV.3.4. Governação (PO02) – Despesa por Medidas dos Programas.....	84
Quadro I.1.2. Passagem de saldos de Contabilidade Pública a Contabilidade Nacional	33	Quadro IV.4.1. Representação Externa (PO03) – Despesa Total Consolidada	88
Quadro I.4.1. Trajetória da dívida	34	Quadro IV.4.2. Representação Externa (PO03) – Despesa dos SFA/EPR por Fontes de Financiamento	88
Quadro III.2.1. Efeito orçamental de medidas do exercício de revisão da despesa	50	Quadro IV.4.3. Representação Externa (PO03) – Despesa por Classificação Económica.....	89
Quadro IV.1.1. Despesa – Atividades e Projetos	65		

Quadro IV.4.4. Representação Externa (PO03) – Despesa por Medidas dos Programas	90	Quadro IV.10.1. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa Total Consolidada.....	124
Quadro IV.5.1. Finanças (PO04) – Despesa Total Consolidada	93	Quadro IV.10.2. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento	125
Quadro IV.5.2. Finanças (PO04) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento	94	Quadro IV.10.3. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa por Classificação Económica	125
Quadro IV.5.3. Finanças (PO04) – Despesa por Classificação Económica	94	Quadro IV.10.4. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa por Medidas do Programa	126
Quadro IV.5.4. Finanças (PO04) – Despesas Excepcionais	95	Quadro IV.11.1. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa Total Consolidada	130
Quadro IV.5.5. Finanças (PO04) – Despesa por Medidas do Programa	97	Quadro IV.11.2. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	131
Quadro IV.5.6. Gestão da Dívida Pública (PO05) – Despesa Total Consolidada.....	98	Quadro IV.11.3. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa por Classificação Económica	131
Quadro IV.6.1. Defesa (PO06) – Despesa Total Consolidada	100	Quadro IV.11.4. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa por Medidas do Programa	132
Quadro IV.6.2. Defesa (PO06) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento	101	Quadro IV.12.1. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa Total Consolidada.....	138
Quadro IV.6.3. Defesa (PO06) – Despesa por Classificação Económica	102	Quadro IV.12.2. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento	139
Quadro IV.6.4. Defesa (PO06) – Despesa por Medidas dos Programas	103	Quadro IV.12.3. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa por Classificação Económica	140
Quadro IV.7.1. Segurança Interna (PO07) – Despesa Total Consolidada	106	Quadro IV.12.4. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa por Medidas do Programa.....	141
Quadro IV.7.2. Segurança Interna (PO07) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento.....	106	Quadro IV.13.1. Saúde (PO13) – Despesa Total Consolidada.....	144
Quadro IV.7.3. Segurança Interna (PO07) – Despesa por Classificação Económica	107	Quadro IV.13.2. Saúde (PO13) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento	145
Quadro IV.7.4. Segurança Interna (PO07) – Despesa por Medidas dos Programas	108	Quadro IV.13.3. Saúde (PO13) – Despesa por Classificação Económica	145
Quadro IV.8.1. Justiça (PO08) – Despesa Total Consolidada	111	Quadro IV.13.4. Saúde (PO13) – Despesa por Medidas do Programa.....	146
Quadro IV.8.2. Justiça (PO08) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento	111	Quadro IV.14.1. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa Total Consolidada	150
Quadro IV.8.3. Justiça (PO08) – Despesa por classificação económica.....	112	Quadro IV.14.2. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento	151
Quadro IV.8.4. Justiça (PO08) – Despesa por Medidas dos Programas	112		
Quadro IV.9.1. Cultura (PO09) – Despesa Total Consolidada	115		
Quadro IV.9.2. Cultura (PO09) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento	116		
Quadro IV.9.3. Cultura (PO09) – Despesa por Classificação Económica	116		
Quadro IV.9.4. Cultura (PO09) – Despesa por Medidas dos Programas	117		

Quadro IV.14.3. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por Classificação Económica	152	Quadro V.1.3. Impacto de um aumento imediato e permanente das taxas de juro de mercado em 1 p.p. sobre os juros da dívida direta do Estado em 2018.....	190
Quadro IV.14.4. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por Medidas dos Programas.....	153	Quadro V.2.1. Principais hipóteses utilizadas no cálculo dos indicadores.....	194
Quadro IV.15.1. Economia (PO15) – Despesa Total Consolidada	158	Quadro V.2.2. Indicadores de sustentabilidade de médio e longo prazo – S1 e S2 para Portugal	194
Quadro IV.15.2. Economia (PO15) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento	159	Quadro I.1.1. Conta das Administrações Públicas em Contabilidade Pública.....	197
Quadro IV.15.3. Economia (PO15) – Despesa por Classificação Económica	160	Quadro VI.1.2. Receita da Administração Central	198
Quadro IV.15.4. Economia (PO15) – Despesa por Medidas dos Programas	161	Quadro VI.1.3. Receita Fiscal do Estado	199
Quadro IV.16.1. Ambiente (PO16) – Despesa Total Consolidada	169	Quadro VI.1.4. Evolução da despesa fiscal do Estado.....	201
Quadro IV.16.2. Ambiente (PO16) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento	170	Quadro VI.1.5. Evolução dos desagravamentos estruturais em sede de IRS.....	203
Quadro IV.16.3. Ambiente (PO16) – Despesa por Classificação Económica	170	Quadro I.1.1. Evolução da Despesa Efetiva Consolidada da Administração Central.....	206
Quadro IV.16.4. Ambiente (PO16) – Despesa por Medidas do Programa.....	171	Quadro I.1.2. Despesas com Pessoal da Administração Central.....	207
Quadro IV.17.1. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa Total Consolidada	174	Quadro I.1.3. Despesas com juros e outros encargos da Administração Central.....	208
Quadro IV.17.2. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	175	Quadro I.1.4. Despesa com Transferências correntes e de capital da Administração Central	208
Quadro IV.17.3. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa por Classificação Económica	176	Quadro I.1.1. Receitas e Despesas da Administração Local.....	210
Quadro IV.17.4. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) - Despesa por Medidas do Programa.....	177	Quadro I.1.2. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local	210
Quadro IV.18.1. Mar (PO18) – Despesa Total Consolidada	181	Quadro I.1.3. Receitas e Despesas da Administração Regional.....	211
Quadro IV.18.2. Mar (PO18) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento.....	182	Quadro I.1.4. Transferências do Orçamento de Estado para a Administração Regional.....	212
Quadro IV.18.3. Mar (PO18) – Despesa por Classificação Económica	182	Quadro I.1.5. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local e Regional.....	213
Quadro IV.18.4. Mar (PO18) – Despesa por Medidas do Programa.....	183	Quadro VI.1.10. Principais Receitas e Despesas da Segurança Social.....	214
Quadro V.1.1. Garantias concedidas a outras entidades.....	186	Quadro VI.2.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia.....	218
Quadro V.1.2. Perfil de refinanciamento da carteira ajustada no final de junho de 2017....	190	Quadro VI.3.1. Previsão dos encargos plurianuais com as PPP.....	221
		Quadro V.3.1. Estrutura da Dívida Direta do Estado.....	225

Quadro V.3.2. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2016-2018.....	226	Quadro A1.2. . Contas das Administrações Públicas – 2018	235
Quadro V.3.3. Composição do Financiamento do Estado em 2017	227	Quadro A1.3 Alterações ao perímetro da Administração Central em 2018 (exclui as novas Entidades Públicas Reclassificadas)...	236
Quadro V.3.4. Composição do Financiamento do Estado em 2018	228	Quadro A1.4. Alterações ao perímetro das Entidades Públicas Reclassificadas da Administração Central em 2018.....	236
Quadro VI.4.5. Situação da tesouraria – saldos pontuais.....	231	Quadro A1 5. Entidades não incluídas no OE 2018 face à lista do INE ^(a)	237
Quadro VI.4.6. Centralização de fundos de terceiros	231	Quadro A6.1.Conta da Segurança Social – sistema previdencial - 2016 a 2018	244
Quadro A3.VI.4.7. Transferências e Subsídios da Administração Central para Entidades Públicas Empresariais.....	238	Quadro A6.2. Projeção da conta da Segurança Social – sistema previdencial - 2018 a 2060..	245
Quadro A1.1. Contas das Administrações Públicas – 2017.....	235		

Índice de gráficos

Gráfico I.1.1. Crescimento económico mundial	3	Gráfico I.2.14. Posição de investimento internacional (PII).....	16
Gráfico I.1.2. Preço <i>spot</i> do petróleo <i>brent</i>	5	Gráfico I.2.15. Decomposição dos efeitos da PII	16
Gráfico I.1.3. Taxas de juro a 3 meses do mercado monetário	7	Gráfico I.3.1. Aumento do preço do petróleo em 20%.....	21
Gráfico I.1.4. Taxas de câmbio do euro face ao dólar	7	Gráfico I.3.2. Análise de Sensibilidade à Diminuição da Procura Externa em 2 p.p.	22
Gráfico I.2.1. Contributo para a variação homóloga do PIB.....	7	Gráfico II.1.1. <i>Spread</i> soberano face à Alemanha (títulos a 10 anos).....	25
Gráfico I.2.2 Poupança das famílias.....	9	Gráfico II.1.2. Passagem do défice das AP de 2016 para 2017.....	26
Gráfico I.2.3 Consumo privado real	9	Gráfico I.2.1. Decomposição da despesa pública em 2018	28
Gráfico I.2.4. Evolução da procura Interna, exportações e importações	9	Gráfico I.2.2. Política orçamental e posição cíclica de 2010 a 2018.....	32
Gráfico I.2.5. Composição das exportações de serviços.....	11	Gráfico I.4.1. Contributo para a variação da dívida pública.....	34
Gráfico I.2.6. Composição das exportações de bens	11	Gráfico III.2.1. Evolução do número de Profissionais no SNS	43
Gráfico I.2.7. Taxa de desemprego	12	Gráfico III.2.2. Evolução do resultado líquido das Empresas Públicas Não Financeiras	52
Gráfico I.2.8. Contributos para o crescimento do emprego.....	12	Gráfico II.6.2.2. Cenário 1 - Sensibilidade da Dívida Pública à Taxa de juro	196
Gráfico I.2.9. Taxa de inflação.....	13	Gráfico II.6.2.3. Cenário 2 - Sensibilidade da Dívida Pública ao Crescimento Nominal do PIB	196
Gráfico I.2.10. Contributos para a variação do IPC	13		
Gráfico I.2.11. PIB, emprego e produtividade.....	14		
Gráfico I.2.12. Balança corrente e de capital.....	15		
Gráfico I.2.13. Ajustamento da balança corrente.....	15		

Gráfico II.6.2.4. Cenário 3 - Sensibilidade da Dívida Pública ao Saldo Primário	196
Gráfico VI.1.2. Despesa fiscal, por função.....	202
Gráfico VI.1.3. Despesa fiscal, por tipo	202
Gráfico I.1.1. Saldo Orçamental da Administração Regional e Local	209

PREFÁCIO DO RELATÓRIO DO ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2018

Portugal está novamente a convergir com os seus parceiros europeus. A economia portuguesa recuperou da severa recessão de 2011 a 2013, e do abrandamento do segundo semestre de 2015, e tem hoje condições ímpares, desde a adesão ao Euro, para crescer de forma sustentável, duradoura e inclusiva.

Cabe à política orçamental assumir um papel crucial na recuperação da confiança interna e externa na economia portuguesa. A continuação do processo de consolidação orçamental, alicerçada na recuperação da economia e do mercado de trabalho, tem permitido a implementação de reformas essenciais, de onde se destaca a estabilização do sistema financeiro.

O Orçamento do Estado de 2017 cumpriu a sua função: a consolidação de uma estratégia económica e orçamental que estabelece alicerces robustos para o futuro. Ficou provado que era possível uma política alternativa e responsável, cumprindo o desígnio do Programa do XXI Governo Constitucional: promover o crescimento, o emprego e a coesão social, assegurando, em simultâneo, o rigor e a sustentabilidade das finanças públicas.

Esta política foi sustentada no rigor da implementação da estratégia orçamental, sem cortes cegos e transversais, de onde apenas resultariam soluções temporárias. A escolha do Governo passou por um exercício rigoroso de revisão da despesa, em que as Administrações Públicas se responsabilizam pela utilização dos fundos públicos colocados ao seu dispor.

Com esta política, Portugal registará, em 2017, o maior crescimento desde o ano 2000 – 2,6%. A taxa de desemprego recuará para mínimos de 2009, prevendo-se que a taxa média de 2017 se situe em 9,2%. A economia cresce sustentada pelas exportações e pelo investimento. As exportações de bens e serviços deverão registar um aumento de 8,3% em 2017, com um ganho de quota de mercado superior a 3 p.p., mantendo-se a balança comercial positiva. O investimento cresce 7,7%, com uma dinâmica muito forte em todas as suas componentes.

Os resultados até agora alcançados foram possíveis graças ao esforço dos portugueses. Este esforço encontrou mais recentemente correspondência e apoio político, quando os bloqueios estruturais que ainda restam na economia começaram a ser enfrentados de forma decisiva.

Mas ainda há um longo percurso a fazer. A crise económica e financeira retirou à economia e à sociedade portuguesa um elevado número de recursos e desvalorizou os ativos produtivos nacionais numa dimensão que ainda não foi recuperada. A emigração de jovens portugueses, que o país conseguiu reverter em 2016, a perda permanente de empregos, que apenas parcialmente foi recuperada, e o nível da atividade económica, que permanece abaixo dos máximos do período anterior à crise, são questões que continuamos a combater.

Em 2018, estima-se que a economia cresça 2,2%. O crescimento continuará a ser sustentado pelo investimento e pelas exportações. Antevê-se que as exportações de bens e serviços cresçam 5,4%, acima do crescimento das importações (5,2%). O investimento deverá manter-se como a componente mais dinâmica da procura interna, refletindo a manutenção quer do dinamismo do investimento empresarial, quer do investimento público.

O presente Orçamento do Estado encontra-se alinhado com os objetivos estabelecidos no Programa Nacional de Reformas 2017-2021, promovendo a implementação das reformas necessárias para continuar a superar os bloqueios estruturais que caracterizam a economia nacional.

O Orçamento do Estado para 2018 visa, assim, **preservar a recuperação alcançada e projetar um futuro com confiança e com previsibilidade**, mediante a promoção de uma maior equidade social, reforçando o crescimento económico, a criação de emprego e mantendo o rigor na gestão das finanças públicas:

- (i) Desde logo no enfoque colocado na recuperação dos rendimentos dos trabalhadores, tanto do sector privado como do sector público, e das empresas, através do desagravamento fiscal mais acelerado do que previsto no quadro da anterior legislatura. Esforço que será aprofundado em 2018 e acompanhado de melhorias na equidade do sistema fiscal.
- (ii) De seguida na prioridade dada à recuperação do dinamismo económico, em particular através de medidas para melhorar as condições de capitalização das empresas e para regenerar o sector financeiro. Este sector evidenciava, em 2015, um profundo contraste com o quadro europeu e, hoje, está finalmente restaurado e com os riscos claramente diminuídos. A confiança na economia, em máximos de duas décadas, beneficiará em 2018 da estabilidade agora alcançada, permitindo o aumento contínuo do investimento privado e do investimento público criterioso e de qualidade. Este investimento será focado em áreas que fomentem a coesão social e que potenciem a competitividade da economia portuguesa, gerando um efeito multiplicador de riqueza e aumentando o potencial de crescimento do país.
- (iii) Também no enfoque colocado na regeneração de serviços públicos, em particular nas áreas da saúde e da educação, processo que será continuado em 2018. Conforme anunciado no Programa do Governo, a desestruturação dos serviços públicos e a diminuição drástica de recursos humanos reduziram em muito a capacidade de resposta do Estado aos problemas dos cidadãos. Essa situação foi invertida: em julho de 2017 o Serviço Nacional de Saúde tinha mais 5 813 novos profissionais do que em dezembro de 2015, ultrapassando níveis pré-crise, dispõe agora de uma rede de cuidados primários mais alargada e tem previstos investimentos-chave em infraestruturas e em equipamentos. De forma análoga, também na Educação, no Ensino Superior, na Ciência e Tecnologia e na Cultura foi possível recuperar níveis de serviços e de equipamentos. A estes objetivos está subjacente a aposta em serviços públicos de qualidade, com uma Administração Pública motivada, na qual os recursos humanos são valorizados e geridos num contexto de uso responsável dos recursos comuns gerando riqueza para o país.
- (iv) A confiança no futuro só pode ser uma certeza num contexto em que o Estado assume o seu papel de combate à pobreza e de promoção da inclusão social. Este objetivo impõe-se por razões de equidade e de justiça social e também por razões de eficiência e de coesão social. As políticas de promoção do emprego, de qualificação dos portugueses, de reposição de prestações sociais e de capacitação dos mecanismos de combate à exclusão, implementadas num quadro que garanta a sustentabilidade da Segurança Social – e, por essa via, os direitos das gerações futuras – são instrumentos cruciais na promoção de igualdade de oportunidades para todos os cidadãos.
- (v) Estas políticas encontram viabilidade presente e futura no quadro de uma gestão rigorosa do quadro orçamental, com dois objetivos principais: melhorar a capacidade do Estado para garantir a provisão de serviços públicos universais e de qualidade; e atingir uma trajetória sustentável de redução do défice orçamental e da dívida pública. Neste particular, destaca-se a reforma estrutural de revisão de despesa do Estado, baseando-se num amplo e minucioso exercício participado, assumido pelos serviços da Administração Pública.

O Orçamento do Estado para 2018 assume-se, assim, como garante de um futuro com confiança e com previsibilidade.

Capítulo 1

I. Economia Portuguesa: Evolução Recente e Perspetivas para 2018

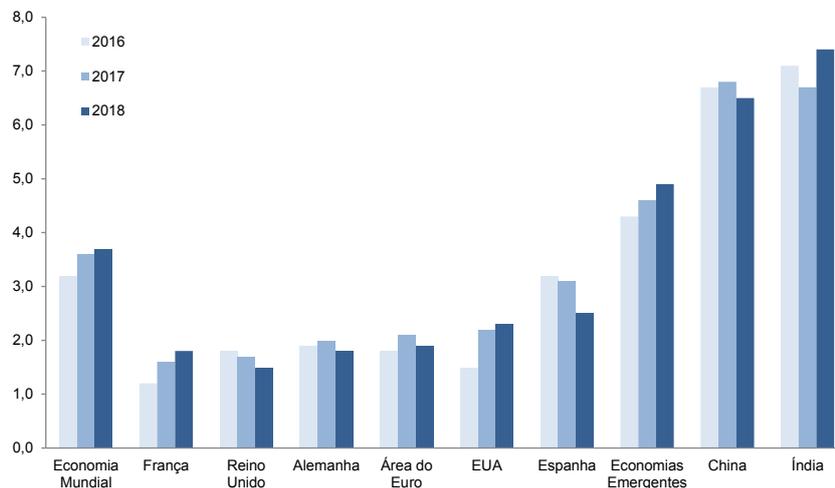
I.1. Contexto Internacional

Crescimento Económico Mundial mais Forte e Equilibrado entre Regiões

As atuais projeções do Fundo Monetário Internacional (FMI) apontam para um reforço do crescimento da economia mundial em 2017 para 3,6% (3,2% em 2016), que se irá prolongar em 2018 (3,7%), em linha com o fortalecimento do comércio mundial de bens e serviços.

Face às previsões da Primavera de 2017 e, de entre as economias avançadas, o crescimento do PIB da área do euro para 2017 e 2018 foi revisto em alta, estando associado sobretudo a um melhor desempenho face ao esperado da economia durante o primeiro semestre do corrente ano; por sua vez, o crescimento foi revisto em baixa nos Estados Unidos da América (EUA), em ambos os anos, devido ao menor estímulo orçamental projetado, bem como no Reino Unido (-0,3 p.p. para 2017), em resultado da incerteza em torno das negociações da saída deste país da União Europeia (*Brexit*). Para as economias emergentes, as expectativas de crescimento foram revistas em alta para 2017 e 2018, realçando-se um crescimento acima do inicialmente esperado para a China (para os dois anos) em resultado do elevado investimento público em infraestruturas; para a Rússia, assente na recuperação do preço das matérias primas; e para o Brasil (somente para 2017), refletindo também os efeitos de uma política monetária expansionista na retoma da procura interna.

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



Fonte: FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2017.

Desenvolvimentos Recentes

No primeiro semestre de 2017, o crescimento do G20 acelerou para 3,5% em termos homólogos reais (3,1% em 2016). Paralelamente, as trocas comerciais de mercadorias melhoraram, tendo o comércio mundial passado de um crescimento de 1,4%, em volume, em 2016, para 4,1% até junho de 2017. Este

comportamento deveu-se, sobretudo, a uma aceleração das importações de mercadorias, nomeadamente das economias emergentes, as quais recuperaram para 7,3% em termos homólogos (0,5% em 2016), com destaque para um crescimento robusto das importações de 10,7% para os países asiáticos (2,4% em 2016), ambos com o valor mais elevado desde 2011. As exportações mundiais de mercadorias também se intensificaram, embora de forma mais gradual.

Na primeira metade de 2017 assistiu-se, de facto, a um maior dinamismo da economia da área do euro, tendo o PIB registado, em média, um crescimento real de 2,1% em termos homólogos (1,8% em 2016), o mais forte desde o segundo semestre de 2011. Este resultado está associado a uma aceleração das exportações, de 3,2% em 2016 para 4,5% este ano, refletindo uma procura externa sólida proveniente da retoma da economia mundial. Já relativamente ao investimento, este permaneceu mais moderado, apesar das condições de financiamento se terem mantido favoráveis e da continuação da orientação muito acomodaticia da política monetária do BCE. Por sua vez, o consumo privado manteve um crescimento moderado, beneficiando da melhoria das condições no mercado de trabalho e dos progressos alcançados em termos de redução do endividamento das famílias. O emprego aumentou 1,6% no primeiro semestre de 2017 em termos homólogos (1,4% no ano de 2016) e a taxa de desemprego na área do euro desceu, situando-se em 9,1% em agosto de 2017, a mais baixa desde março de 2009 (10%, em média, em 2016).

Os EUA também registaram um crescimento mais intenso no primeiro semestre de 2017 (2,1%). Este desenvolvimento deveu-se sobretudo à melhoria do investimento privado (nomeadamente do segmento não residencial) e à recuperação das exportações, as quais aumentaram 3,2% em termos homólogos (-0,3% em 2016), resultando do maior dinamismo da economia mundial. O crescimento do consumo privado permaneceu forte (2,8% no primeiro semestre de 2017) em linha com a continuação da melhoria do mercado do trabalho refletida na descida da taxa de desemprego para 4,4%, em média, até setembro de 2017 (4,9% em 2016).

A atividade económica do Japão também melhorou, tendo o PIB aumentado 1,5% em termos homólogos reais no primeiro semestre (1% em 2016) apoiado pela generalidade das componentes da procura interna, com destaque para um forte crescimento do investimento público e privado não residencial, aliado a um crescimento robusto das exportações, especialmente para o mercado asiático.

Perspetivas para 2018

A aceleração do crescimento da economia mundial prevista para 2018 reflete uma melhoria das economias emergentes, sendo que o ritmo de crescimento das economias avançadas deverá desacelerar ligeiramente. Perspetiva-se que as economias emergentes e em desenvolvimento continuem a ser o motor do crescimento da economia mundial, destacando-se o conjunto dos países asiáticos em desenvolvimento, nomeadamente importadores de matérias primas, cujo crescimento previsto é de 6,5% (igual a 2017). Desta forma, prevê-se que a Índia tenha um crescimento mais robusto enquanto a China continue a abrandar, prosseguindo um esforço de ajustamento e de correção dos desequilíbrios internos e externos da sua economia. Já relativamente aos países exportadores de matérias primas, como a Rússia e o Brasil, a retoma económica será mais moderada pelo facto dos preços das matérias primas, embora em recuperação, continuarem a apresentar níveis relativamente baixos; e, também, no caso do Brasil, devido à persistência da instabilidade política.

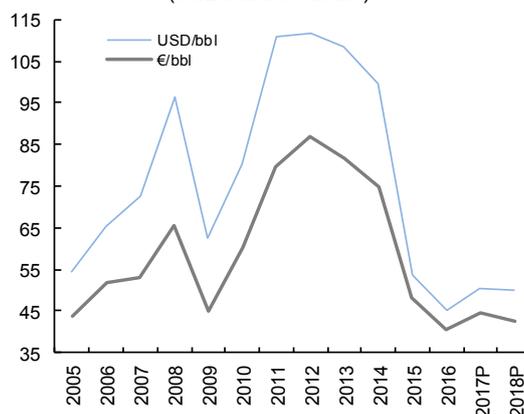
Nas economias avançadas, prevê-se a manutenção de um crescimento moderado dos EUA, um abrandamento do Japão e uma ligeira desaceleração da economia europeia, resultando sobretudo de um crescimento menos forte do Reino Unido.

Na área do euro, perspectiva-se uma desaceleração do crescimento em 2018 que continuará a ser apoiado por um crescimento moderado da procura interna suportado pelas condições de financiamento favoráveis, com taxas de juro baixas, e pela melhoria do mercado de trabalho. Assim, o consumo privado deverá beneficiar do recente fortalecimento do crescimento do emprego e da continuação da descida da taxa de desemprego para 8,7% (-1,3 p.p. face a 2016). O investimento empresarial continuará a recuperar, refletindo um fortalecimento das margens de lucro num contexto de menor necessidade de desalavancagem e de uma recuperação da procura; enquanto o investimento residencial será apoiado pelas perspetivas de rendimento e também de condições de financiamento favoráveis, bem como pelas taxas de rentabilidade baixas dos investimentos alternativos. A procura externa, embora dinâmica, tenderá a ser mais contida em 2018, devido, em parte, à deterioração prevista do fluxo de importações do Reino Unido. Assim, após um forte crescimento em 2017, as exportações deverão desacelerar em 2018, sendo as exportações para fora da área do euro também influenciadas pela projeção de apreciação da taxa de câmbio efetiva nominal do euro.

A taxa de inflação nas economias avançadas deverá manter-se em 1,7% em 2018. Na área do euro, prevê-se uma ligeira desaceleração da taxa de inflação para 1,4% (1,5% em 2017), influenciada pela queda do contributo de preços dos produtos energéticos devido a efeitos de base. No entanto, excluindo os preços dos produtos energéticos e dos produtos alimentares, a taxa de inflação deve aumentar gradualmente, em linha com a continuação da retoma económica, embora permanecendo a um nível baixo.

O FMI prevê que o preço do petróleo estabilize em torno de 50 USD/bbl resultando, em parte, da extensão do acordo entre a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) e a Rússia em acumulação com um aumento previsto da procura. Já relativamente aos preços das matérias-primas não energéticas, estes deverão desacelerar para 0,5% em 2018, após o aumento substancial em 2017.

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



(P) Previsão do FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2017.

Fontes: Bloomberg, Banco de Portugal e FMI.

Nas economias emergentes e em desenvolvimento, a taxa de inflação média prevista para 2018 é de 4,4% (4,2% em 2017).

Taxas de Juro de Curto Prazo nas Economias Avançadas

Num contexto de pressões inflacionistas contidas e uma taxa de utilização da capacidade produtiva baixa na generalidade das economias avançadas, a política monetária caracterizou-se por uma orientação acomodatória em 2017, especialmente na área do euro, no Japão e no Reino Unido.

A política monetária da área do euro permaneceu acomodatória em 2017, tendo o Conselho do BCE decidido estender até ao final deste ano o Programa de compra de ativos do sector público lançado no início de 2015, ainda que diminuindo o montante de compras mensais de 80 para 60 mil milhões de euros, a partir de abril. Para além da utilização de instrumentos não convencionais de política monetária (*Quantitative Easing*), o Conselho do BCE, decidiu manter inalteradas, até finais de setembro de 2017, as taxas de juro aplicáveis às operações principais de refinanciamento (em 0,00%), à facilidade permanente de cedência de liquidez (em 0,25%), e à facilidade permanente de depósito (em -0,40%) – valores historicamente baixos.

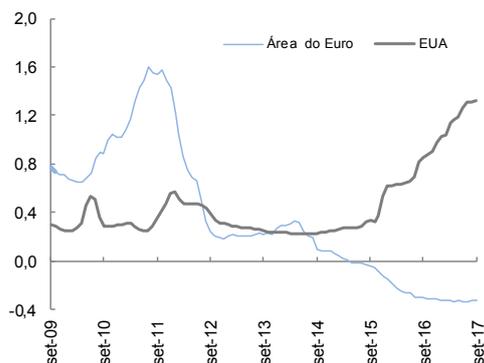
Também, os Bancos Centrais do Japão e de Inglaterra mantiveram, até final de setembro de 2017, as taxas de juro diretoras em -0,10% e em 0,25%, respetivamente. Contudo, em meados de 2017, o Banco de Inglaterra aumentou o requisito de capital pedido aos bancos, num contexto em que se assume que o *Brexit* poderá ter implicações negativas na estabilidade financeira.

Pelo contrário, nos EUA, após o início da normalização da política monetária em finais de 2015, a Reserva Federal decidiu subir em 2017 e, até setembro, as taxas de juro federais (*Fed Funds*), por duas vezes (em março e junho), em 50 pontos base em termos acumulados, para o intervalo entre 1,00% e 1,25% (entre 0,50% e 0,75%, no final de 2016), sendo expectável uma nova subida até ao final do ano. Para além disso, na reunião de 20 setembro de 2017, a Reserva Federal anunciou também o início da redução do balanço do banco central norte-americano, preparando a reversão do processo de compra massiva de ativos entre 2008 e 2014, em resposta à crise financeira.

As taxas de juro de curto prazo na área do euro desceram ao longo de 2017, renovando níveis historicamente baixos, com a Euribor a 3 meses a situar-se, em média, em -0,33% no conjunto dos nove primeiros meses (-0,26% no ano de 2016). Pelo contrário, nos EUA, as taxas prosseguiram o movimento ascendente, tendo a *Libor* referente a depósitos USD subido para 1,20% (0,74%, em média, no ano de 2016).

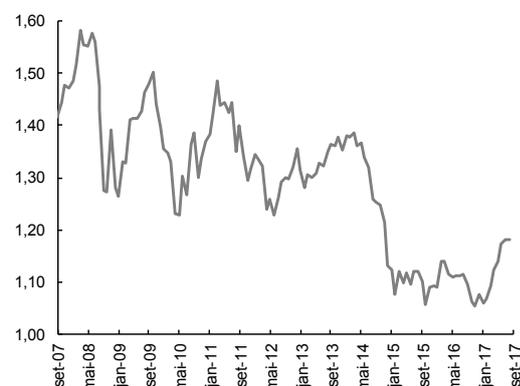
Num contexto de elevada incerteza da recuperação económica e de inflação contida, os níveis oficiais das taxas de juro das principais economias avançadas deverão continuar baixos durante um período alargado.

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



Fonte: BCE.

Gráfico I.1.4. Taxas de câmbio do euro face ao dólar (fim do período)



Fonte: Banco de Portugal.

I.2. A Economia Portuguesa em 2017

Forte Aceleração da Atividade Económica

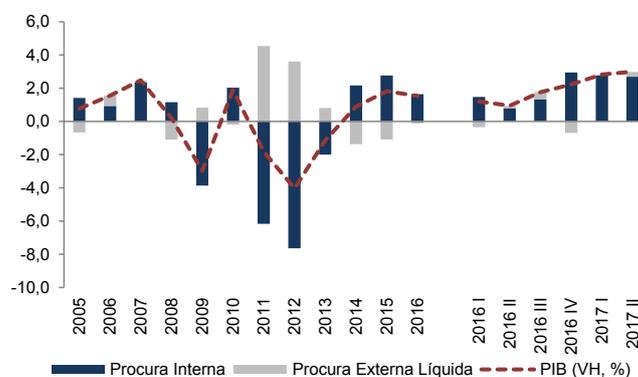
No primeiro semestre de 2017 a economia portuguesa prosseguiu a tendência de aceleração a um ritmo superior ao observado ao longo de 2016. O PIB registou o maior crescimento homólogo real desde 2001, superando o crescimento médio verificado na área do euro (2%), alicerçado numa forte dinâmica do investimento e das exportações.

A informação qualitativa disponível até setembro aponta para uma estabilização do clima económico tendo os índices de confiança aumentado na indústria, na construção e nos serviços e diminuído no comércio.

Dinamismo do Investimento e das Exportações

A aceleração da atividade económica no primeiro semestre de 2017 resultou do aumento do contributo positivo da procura interna (2,7 p.p., que compara com 1,1 p.p. na primeira metade de 2016) e da recuperação do contributo da procura externa líquida (0,2 p.p., que compara com -0,1 p.p. no período homólogo de 2016).

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



Fonte: INE.

Esta evolução ficou a dever-se ao dinamismo assinalável do investimento e das exportações tendo o consumo privado mantido um crescimento moderado e o consumo público registado uma diminuição de 0,5%, em termos homólogos reais.

Quadro I.2.1. Principais indicadores macroeconómicos

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

Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais por sector institucional, segundo trimestre de 2017.

A Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) aumentou 10,1%, em termos homólogos reais, em resultado do forte dinamismo do investimento empresarial, fruto de uma melhoria significativa da confiança e expectativas dos empresários, e da acentuada recuperação do investimento público e residencial. Com efeito, as principais componentes da FBCF registaram um elevado dinamismo com destaque para a FBCF em equipamentos de transporte (23,1%, em termos homólogos reais), em outras máquinas e equipamentos (14,4%), o que se tem refletido num aumento da capacidade produtiva disponível na economia, e em construção (9,6%), parcialmente refletindo o baixo desempenho desta categoria nos primeiros seis meses de 2016.

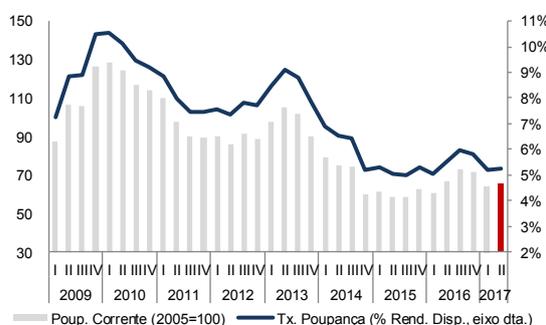
O consumo privado cresceu 2,1% em termos homólogos reais, beneficiando da aceleração do consumo de bens correntes não alimentares, que cresceu 2% (1,6 p.p. acima do verificado no mesmo período do ano anterior), enquanto o consumo de bens duradouros registou um crescimento menos intenso face ao observado no primeiro semestre de 2016 (5,9% inferior em 6,3 p.p. ao registado no período homólogo) refletindo sobretudo a evolução da aquisição de automóveis. Esta desaceleração reflete, em parte, o efeito base causado pela antecipação da decisão de aquisição de automóveis que ocorreu no primeiro trimestre de 2016 devido às alterações fiscais que ocorreram a partir do segundo trimestre por via da entrada em vigor da Lei do Orçamento do Estado para 2016¹.

A evolução do consumo privado acompanha o aumento do rendimento disponível das famílias desde o primeiro trimestre de 2015 (+2,4%, em termos homólogos, no primeiro semestre deste ano) e em que o nível de endividamento tem apresentado uma tendência decrescente quer em termos absolutos quer em termos relativos, passando de 109,8% do rendimento disponível no final do primeiro trimestre de 2016

¹ Será de relembrar que o Orçamento do Estado para 2016 apenas entrou em vigor no final de março de 2016.

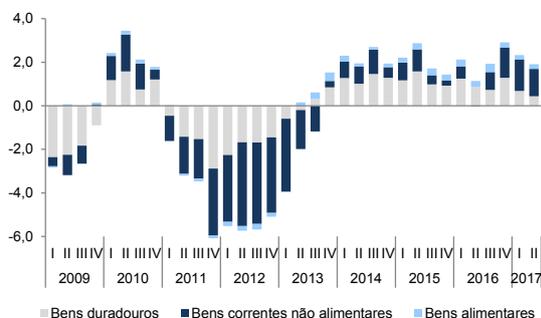
para 104%, no mesmo período de 2017. Por sua vez, a taxa de poupança baixou ligeiramente, de 5,5% no ano terminado em junho de 2016 para 5,2% no mesmo período de 2017.

Gráfico I.2.2 Poupança das famílias
(ano terminado no trimestre)



Fontes: INE e Banco de Portugal.

Gráfico I.2.3 Consumo privado real
(contributo, p.p.)

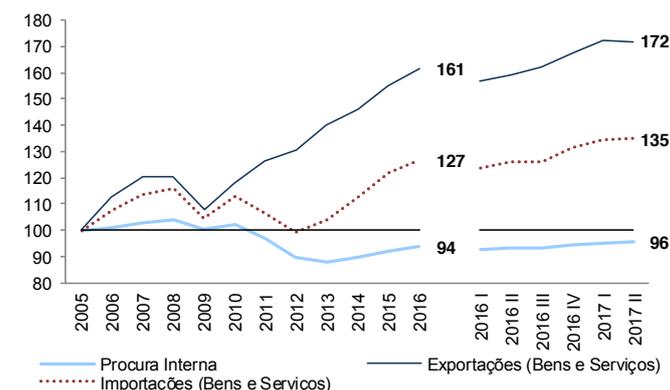


Fonte: INE.

As exportações cresceram 8,9% nos primeiros seis meses do ano, mais 6,1 p.p. face ao observado na primeira metade de 2016, prolongando a aceleração registada nos últimos trimestres de 2016. Esta evolução é explicada tanto pela subida das exportações de bens, 7,7%, como pelo aumento significativo das exportações serviços, 12,5% (11,3 p.p. acima do verificado em igual período do ano passado).

O dinamismo das exportações está associado quer ao enquadramento internacional favorável, que se traduziu no aumento da procura externa dirigida à economia portuguesa, quer aos ganhos de competitividade. Estima-se que a procura externa relevante de bens dirigida à economia portuguesa² tenha crescido, na primeira metade de 2017 e em termos homólogos, 4,6%, o que traduz um ganho de quota de mercado de cerca de 2,9 p.p.. Já no caso dos serviços, o aumento médio da procura externa relevante é estimado em cerca de 2,8%³, o que comparado com o crescimento das exportações de serviços, se traduz num ganho de quota de mercado de 9,4 p.p..

Gráfico I.2.4. Evolução da procura Interna, exportações e importações
(índice 2005=100, volume)



Fonte: INE.

O aumento da procura interna e das exportações refletiu-se também numa aceleração das importações que cresceram, em termos homólogos reais, 8% (5,3 p.p. acima daquele que foi o valor no primeiro

² Calculada com base numa amostra de 28 países representativos de cerca de 79% do total das exportações portuguesas de bens. De ressaltar que a análise aqui realizada se distingue daquela efetuada nas Hipóteses Externas na medida em que esta exclui mercados como Angola, Brasil e Venezuela (devido à inexistência de dados trimestrais), países que em 2015 registaram uma forte contração nas importações.

³ Calculada com base numa amostra de 11 países representativos de cerca de 75% do total das exportações portuguesas de serviços.

semestre de 2016). A taxa de crescimento das importações de bens foi de 7,8%, enquanto as importações de serviços cresceram 9,4% (uma subida de 9,9 p.p. face ao primeiro semestre do ano passado).

Quadro I.2.2. Quota de mercado

	2015	2016	2016				2017		
			I	II	III	IV	I	II	I-II
Quota de Mercado (Bens, p.p.)	1,1	1,1	0,6	-1,6	2,6	2,9	4,0	1,9	2,9
Exportações (<i>Volume, %</i>)	6,6	4,3	4,0	2,4	5,0	5,8	9,1	6,2	7,6
Procura Externa de bens (<i>Volume, %</i>)	5,5	3,2	3,4	4,0	2,3	2,9	4,9	4,3	4,6
Quota de Mercado (Serviços, p.p.)	-2,1	-1,2	-3,2	-5,0	0,3	3,0	8,5	10,4	9,4
Exportações (<i>Volume, %</i>)	4,7	3,4	2,5	-0,2	4,7	6,6	11,2	13,7	12,5
Procura Externa de serviços (<i>Volume, %</i>)	7,0	4,7	5,9	5,1	4,4	3,5	2,5	3,0	2,8

Fontes: INE, Banco de Portugal e OCDE.

De acordo com os dados do comércio internacional do INE, as exportações nominais de bens, nos primeiros 8 meses de 2017, cresceram 11,5%, impulsionadas em grande medida pelo mercado extracomunitário (21,9%), em especial para países como Angola (44,4%) e Estados Unidos (22,9%). No mercado intracomunitário (que absorveu 74% das exportações do período) importa destacar os mercados espanhol, francês e alemão, que em conjunto representam cerca de 50% das exportações portuguesas de bens no período, e os quais cresceram, respetivamente, 7,2%, 7,2% e 5,5%, abaixo do crescimento do total das exportações intracomunitárias (8,2%).

Quadro I.2.3. Decomposição das exportações em valor por destino
(%)

	Peso nas Exportações			Taxa de Cobertura			Taxa de Cresc. Homólogo		
	2015	2016	jan - ago 2017	2015	2016	jan - ago 2017	2015	2016	jan - ago 2017
Intracomunitárias	72,7	75,1	74,0	78,1	78,9	78,7	6,0	4,2	8,2
Espanha	24,8	25,9	25,3	61,8	64,1	64,4	9,1	5,1	7,2
França	12,2	12,6	12,5	135,0	133,6	136,9	6,6	4,8	7,2
Alemanha	11,9	11,7	11,4	76,4	71,0	66,9	4,7	-0,8	5,5
Reino Unido	6,8	7,1	6,7	177,2	188,1	200,5	14,0	5,2	4,6
Países Baixos	4,0	3,7	4,1	64,5	60,0	61,7	4,2	-5,8	18,3
Extracomunitárias	27,3	24,9	26,0	95,8	91,5	85,8	-3,2	-8,2	21,9
EUA	5,2	4,9	5,3	265,7	280,8	285,3	21,6	-4,0	22,9
Angola	4,2	3,0	3,3	183,8	185,4	1007,6	-33,9	-28,5	44,4
China	1,7	1,4	1,5	47,2	37,2	40,5	-0,1	-19,4	29,7
Marrocos	1,4	1,4	1,4	418,8	459,1	488,5	15,6	4,8	13,5
Brasil	1,1	1,1	1,4	66,1	51,1	64,5	-10,9	-5,3	51,0

Fonte: INE.

Quanto ao tipo de produtos, os combustíveis tiveram um impacto substancial neste aumento, tendo as exportações deste tipo de produtos crescido 40,5%, sendo também de destacar as exportações de máquinas e aparelhos (13,3%) e metais comuns (17,6%). Já as importações cresceram 14,1% refletindo em grande medida a categoria dos combustíveis (38,9%), mas também a categoria de máquinas e aparelhos (16,2%). Se for excluída a categoria de combustíveis, as importações teriam crescido 11,5% e as exportações 9,7%.

Quadro I.2.4. Decomposição das exportações em valor por grupo de produto
(%)

	Peso nas Exportações			Taxa de Cobertura			Taxa de Cresc. Homólogo		
	2015	2016	jan - ago 2017	2015	2016	jan - ago 2017	2015	2016	jan - ago 2017
Total	100,0	100,0	100,0	82,3	81,7	80,4	3,3	0,8	11,5
Máquinas, Aparelhos	14,7	15,4	15,4	76,0	74,5	74,3	3,8	6,2	13,3
Veic. e O.M. Transporte	11,5	11,3	11,3	78,0	67,5	65,6	9,0	-0,4	9,2
Plásticos e Borracha	7,4	7,6	7,7	99,9	101,7	99,7	6,0	3,7	10,7
Metais Comuns	7,6	7,4	7,8	80,4	82,0	77,6	-2,2	-2,4	17,6
Agrícolas	6,2	6,5	6,4	46,9	48,0	47,1	6,4	5,5	20,3
Combustíveis	7,7	6,3	7,3	47,7	50,7	51,3	-5,4	-17,7	40,5
Vestuário	5,8	6,2	6,0	147,7	154,3	160,7	3,3	7,5	3,8
Químicos	5,3	5,4	5,2	40,5	41,3	41,3	0,6	2,8	9,2

Fonte: INE.

No que se refere às exportações de serviços, verifica-se que a componente de viagens e turismo representou, entre janeiro e julho de 2017, 48,7% do valor exportado (2,6 p.p. acima do verificado nos primeiros sete meses de 2016), tendo sido das categorias mais dinâmicas, ao crescer 20%. Importa ainda destacar o crescimento de 16,2% dos serviços de transporte, que é a segunda categoria mais relevante.

Gráfico I.2.5. Composição das exportações de serviços

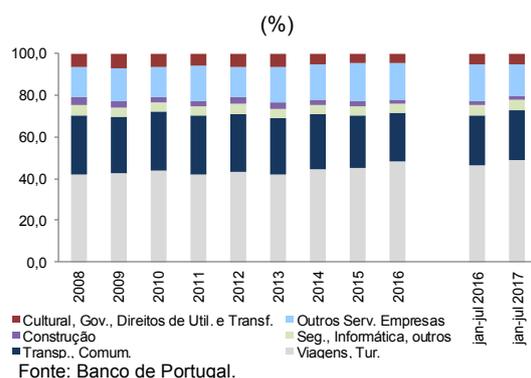
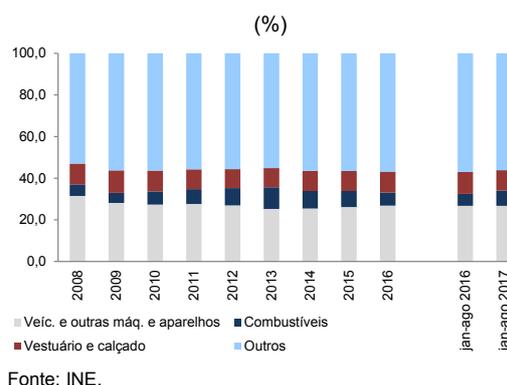


Gráfico I.2.6. Composição das exportações de bens



Evolução Favorável do Mercado de Trabalho

Refletindo a aceleração da atividade económica, o mercado de trabalho evoluiu favoravelmente, registando-se um aumento do emprego e uma redução da taxa de desemprego, a qual igualou a média da área do euro pela primeira vez desde 2006.

No primeiro semestre de 2017, o emprego (segundo o Inquérito Trimestral ao Emprego do INE) aumentou 3,3%, em termos homólogos (2,7 p.p. acima da variação do primeiro semestre de 2016). O sector que mais aumentou o nível de emprego foi o da construção, tendo registado um crescimento de 8% (mais 3,4 p.p. do que em igual período do ano passado).

Quadro I.2.5. População ativa, emprego e desemprego
(taxas de variação homóloga, em %)

	2015	2016	2016				2017		
			I	II	III	IV	I	II	I-II
População ativa (tvh, %)	-0,6	-0,3	-0,7	-0,8	0,3	-0,2	0,6	1,2	0,9
Taxa de participação	58,6	58,5	58,1	58,3	58,8	58,6	58,5	59,0	58,8
Emprego total (tvh, %)	1,1	1,2	0,8	0,5	1,9	1,8	3,2	3,4	3,3
Taxa de desemprego (%)	12,4	11,1	12,4	10,8	10,5	10,5	10,1	8,8	9,5
Desemprego de longa duração (% desemprego total)	63,5	62,1	59,2	64,1	63,2	62,1	58,9	59,2	59,0
Taxa de desemprego jovem (15-24)	32,0	27,9	31,0	26,9	26,1	27,8	25,1	22,7	23,9

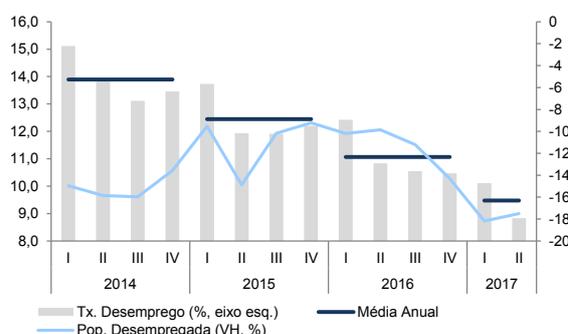
Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego.

O aumento do emprego reflete evoluções positivas do emprego por conta de outrem (3,9%) e do emprego por conta própria (1,4%). Relativamente aos contratos por conta de outrem, importa destacar que a sua dinâmica se ficou a dever essencialmente à evolução dos contratos sem termo (4,8%), que contrasta com um crescimento marginal dos contratos a termo (0,1%).

A taxa de desemprego diminuiu para 9,5%, no primeiro semestre de 2017 (11,6% em igual período do ano passado), sendo que no segundo trimestre de 2017 foi de 8,8% - o valor mais baixo desde o primeiro trimestre de 2011⁴.

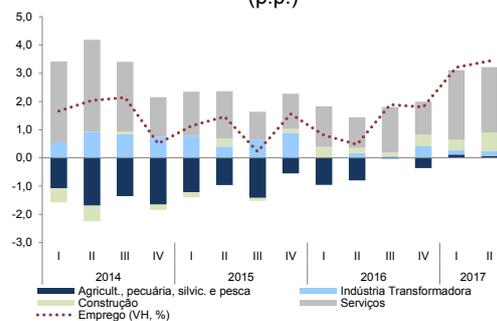
De destacar a descida especialmente acentuada da taxa de desemprego de longa duração - que mantém a tendência descendente desde o segundo trimestre de 2016. A população numa situação de desemprego de longa duração desceu, no primeiro semestre de 2017, 21,2% em termos homólogos e 15% em cadeia, constituindo, ainda assim, 59% do total dos desempregados. A redução do desemprego é também corroborada pela diminuição do número de desempregados inscritos nos centros de emprego. De acordo com o IEFP, no final de agosto de 2017, encontravam-se inscritos cerca de 418 mil desempregados nos centros de emprego, menos 16,1% do que em igual período de 2016.

Gráfico I.2.7. Taxa de desemprego (%)



Fonte: INE.

Gráfico I.2.8. Contributos para o crescimento do emprego (p.p.)



Fonte: INE.

Aumento Moderado da Inflação

O Índice de Preços no Consumidor (IPC) registou um crescimento médio de 1,3% nos primeiros 9 meses do ano, acelerando 0,7 p.p. face ao registado no ano de 2016. Já o IHPC cresceu 1,5%, 0,2 p.p. acima do IPC nacional e 0,1 p.p. abaixo do crescimento médio da área do euro. A dinâmica é semelhante à do IPC nacional, tendo registado uma aceleração de 0,9 p.p. face a 2016. Esta aceleração resultou em grande medida de um contributo positivo da componente energética, após ter registado um contributo negativo

⁴ De notar que devido à quebra de série no final de 2010 torna-se inviável realizar uma comparação com os dados anteriores a esta data.

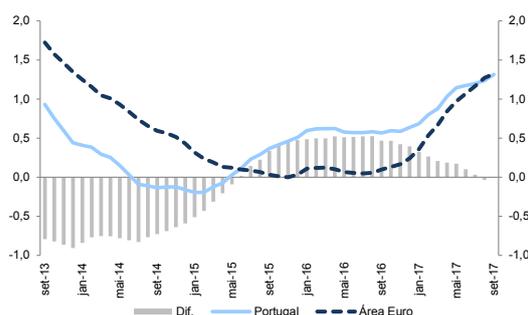
em 2016, mas também dos serviços, em especial aqueles relacionados com o alojamento, restauração e cafés, que refletem em grande medida as dinâmicas do turismo.

Quadro I.2.6. IPC e IHPC
(taxas de variação homóloga, em %)

	2015	2016	2016				2017			
			I	II	II	IV	I	II	III	I-III
IPC Total	0,5	0,6	0,5	0,5	0,7	0,8	1,4	1,4	1,1	1,3
Bens	-0,1	0,0	-0,2	-0,3	0,2	0,3	1,5	0,7	0,3	0,8
Alimentares	1,9	1,6	0,2	1,4	3,3	1,5	3,6	2,0	-0,2	1,8
Energéticos	-3,6	-1,8	-2,9	-3,5	-2,6	1,8	6,6	1,7	2,4	3,6
Serviços	1,3	1,5	1,6	1,6	1,3	1,5	1,3	2,6	2,4	2,1
IPC Subjacente	0,7	0,7	1,0	0,8	0,7	0,6	0,6	1,3	1,2	1,0
IHPC Portugal	0,5	0,6	0,4	0,5	0,7	0,8	1,4	1,7	1,3*	1,5*
IHPC área do euro	0,0	0,2	0,0	-0,1	0,3	0,7	1,8	1,5	1,4**	1,6**
Diferencial (p.p.)	0,5	0,4	0,4	0,6	0,5	0,1	-0,3	0,2	-0,1	-0,1

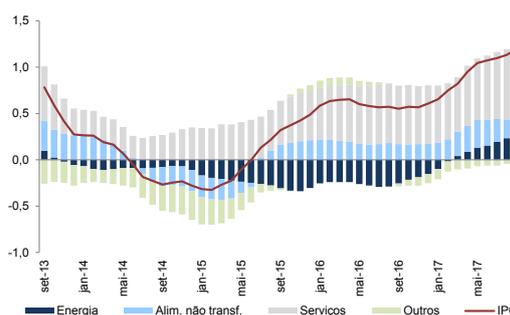
* Valor de setembro calculado de acordo com os dados do INE; ** Valor de setembro de acordo com a estimativa rápida do Eurostat.
Fontes: INE e Eurostat.

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



Fontes: INE e Eurostat.

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



Fonte: INE.

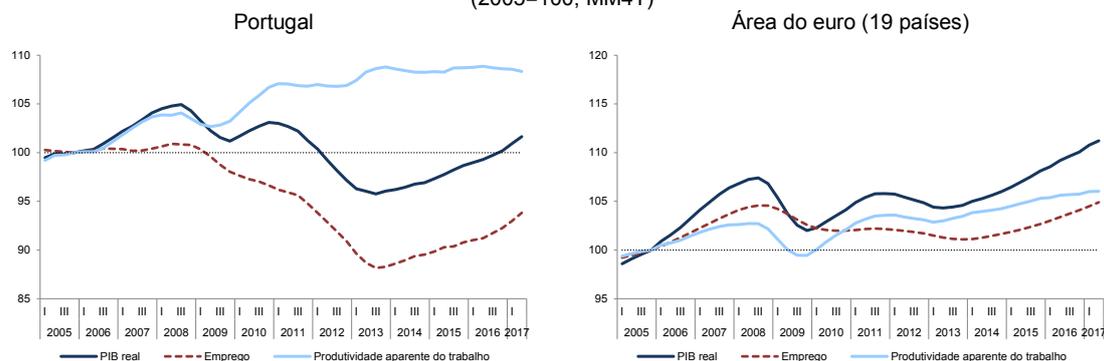
No mercado imobiliário, os preços medidos no Inquérito à Avaliação Bancária apresentaram um crescimento médio homólogo de 5,2% de janeiro a julho, o que traduz uma aceleração de cerca de 1,5 p.p. face ao conjunto do ano de 2016.

Na primeira metade do ano, o deflator do PIB registou um crescimento médio de 1%, acelerando fortemente do primeiro para o segundo trimestre (de 0,7% para 1,4%, respetivamente). Esta evolução decorre sobretudo de uma recuperação dos termos de troca (que passaram de -2,5% para -0,3% do primeiro para o 2.º trimestre, respetivamente), enquanto o deflator da procura interna estabilizou em cerca de 1,3%, em termos médios.

Produtividade e Competitividade

Na primeira metade de 2017 observou-se uma queda de 0,5% na produtividade aparente do trabalho, que compara com um aumento marginal de 0,1% em igual período de 2016. Esta evolução resulta de uma forte aceleração do crescimento do emprego, acima do crescimento do PIB.

Gráfico I.2.11. PIB, emprego e produtividade
(2005=100, MM4T)



Fontes: Eurostat e cálculos do Ministério das Finanças.

Como se pode observar, no período de 2007 a 2017, a recuperação do emprego só ocorre de forma mais consistente a partir de 2014 e de forma mais intensa a partir de 2016. Até 2014 o emprego apresentou uma evolução sistematicamente inferior à do PIB, tendo invertido esta tendência desde o segundo semestre de 2016. De facto, enquanto o PIB já está acima de 2005, o emprego ainda se encontra abaixo do nível desse ano, havendo, naturalmente uma necessidade de uma maior recuperação deste agregado. Este comportamento é compatível com o que sucedeu durante os períodos de recessão em que os ganhos aparentes de competitividade resultavam de uma elasticidade do emprego ao produto superior à unidade. Comparativamente com a área do euro constata-se um perfil semelhante, isto é uma recuperação mais rápida do PIB face ao crescimento do emprego.

As remunerações nominais por trabalhador aumentaram 0,8% para a totalidade da economia, menos 0,9 p.p. que no primeiro semestre de 2016.

Quadro I.2.7. Produtividade, salários e custos do trabalho
(taxas de variação homóloga, em %)

	2015	2016	2016				2017		
			I	II	III	IV	I	II	I-II
Produtividade aparente do trabalho	0,2	-0,2	-0,1	0,3	-0,7	-0,4	-0,2	-0,8	-0,5
Remunerações nominais por trabalhador	0,4	2,1	1,5	2,0	2,2	2,5	0,9	0,7	0,8
Setor Privado	1,1	2,4	2,3	2,5	2,3	2,5	1,4	1,7	1,6
Setor Público	-0,1	1,7	-0,2	1,4	2,5	3,4	0,1	-0,8	-0,4
Termos de Troca (Bens e Serviços)	3,2	1,0	2,3	2,1	0,0	-0,5	-2,4	-0,3	-1,3
Bens	2,7	0,3	1,6	1,0	-0,8	-0,6	-2,2	-0,7	-1,4
Serviços	1,7	0,5	0,6	2,2	-0,1	-0,8	-1,2	0,9	-0,1
Taxa de Câmbio real efetiva*	-2,7	1,5	1,5	2,6	1,3	0,5	-1,3	-0,1	-0,7
Área do euro*	-7,2	2,5	2,3	4,9	1,7	1,3	-2,1	-0,8	-1,4

*Deflacionada pelo IHPC, 42 parceiros comerciais.

Fontes: INE, CE e DGAEP.

Os dois primeiros trimestres de 2017 foram marcados por uma depreciação da taxa de câmbio real efetiva⁵ de -0,7% no conjunto do primeiro semestre, mas ainda assim menos intensa que a observada na área do euro (-1,4%).

Por último, a economia portuguesa registou uma queda dos termos de troca (-1,3%), numa trajetória que se iniciou no último trimestre de 2016. Este valor é explicado por, nos dois primeiros trimestres de 2017, a variação homóloga do deflator das importações (5% no primeiro semestre) ter sido superior à variação do

⁵ Deflacionada pelo IHPC, 42 Parceiros Comerciais.

deflator das exportações (3,6%), ambos influenciados pela evolução da componente energética. A perda de termos de troca dos bens foi superior à dos serviços (-1,4% contra -0,1%).

Manutenção da Capacidade de Financiamento

No ano terminado no segundo trimestre de 2017 a economia apresentou uma capacidade de financiamento de 1% do PIB, semelhante à registada no final de 2016.

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

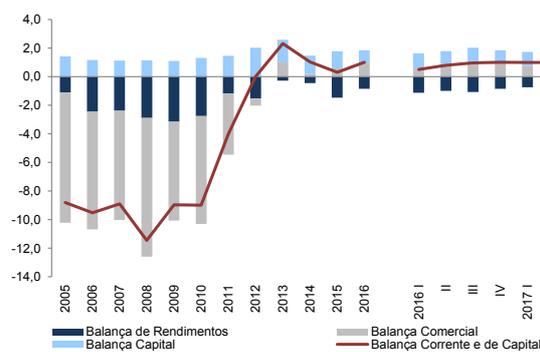
	2015	2016	2016				2017	
			I	II	III	IV	I	II
Balança de Pagamentos (Saldos, % do PIB)								
Capacidade / necessidade de financiamento	0,3	1,0	0,5	0,8	1,0	1,0	1,0	1,0
Balança de Capital	1,2	0,9	1,1	0,9	1,0	0,9	1,0	0,9
Balança Corrente	-0,9	0,1	-0,6	-0,1	0,0	0,1	0,0	0,1
Balança de Bens e Serviços	0,6	0,9	0,6	0,9	1,1	0,9	0,8	0,8
Balança de Bens	-4,5	-4,4	-4,5	-4,2	-4,2	-4,4	-4,5	-4,9
Balança de Serviços	5,1	5,3	5,1	5,1	5,3	5,3	5,3	5,6
Balança de Rendimentos Primários	-2,7	-2,2	-2,3	-2,4	-2,5	-2,2	-2,3	-2,2
Balança de Rendimentos Secundários	1,3	1,3	1,2	1,4	1,4	1,3	1,6	1,5

Nota: valores poderão não somar devido a arredondamentos.

Fonte: INE.

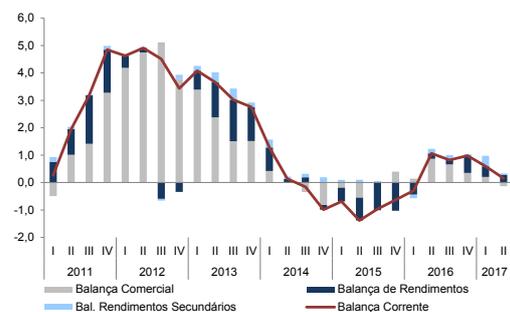
A balança corrente, à semelhança do que aconteceu em 2016, apresentou um excedente de 0,1% do PIB, complementando assim o saldo positivo de 0,9% da balança de capital. Dentro da balança corrente importa referir que o saldo comercial é agora menos positivo (0,8% do PIB), fruto de uma deterioração do saldo comercial de bens apenas parcialmente compensado pela melhoria do saldo comercial de serviços. Já a balança de rendimentos melhorou ligeiramente por intermédio do saldo de rendimentos secundários.

Gráfico I.2.12. Balança corrente e de capital
(% PIB)



Fonte: INE.

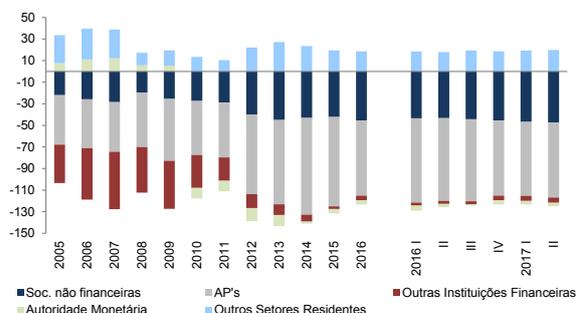
Gráfico I.2.13. Ajustamento da balança corrente
(diferenças anuais, p.p. do PIB)



De forma a melhor avaliar a sustentabilidade das responsabilidades externas da economia, importa ainda analisar a evolução da posição de investimento internacional (PII). Após se fixar em -104,7% do PIB no final de 2016, a posição de investimento internacional deteriorou-se ligeiramente nos primeiros seis meses do ano, situando-se agora nos -105,1% do PIB. Esta evolução resulta essencialmente da dinâmica da posição das sociedades não financeiras (-2,1 p.p.), não obstante uma melhoria em sectores como as instituições financeiras não monetárias exceto sociedades de seguros e fundos de pensões (0,9 p.p.), autoridade monetária (0,8 p.p.) e administrações públicas (0,4 p.p.).

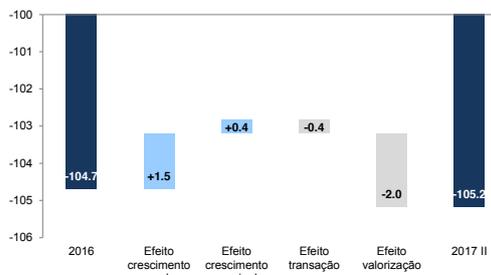
Face ao saldo registado no final de 2016, verifica-se que os efeitos transação e reavaliação foram as principais causas da deterioração do rácio da posição de investimento internacional, enquanto o crescimento do PIB contribuiu positivamente, compensando parte desta evolução.

Gráfico I.2.14. Posição de investimento internacional (PII)
(% PIB)



Fontes: Banco de Portugal e INE.

Gráfico I.2.15. Decomposição dos efeitos da PII⁶
(diferenças, p.p. do PIB)



Fontes: Banco de Portugal, INE e cálculos do Ministério das Finanças.

I.3. Perspetivas Macroeconómicas para 2018

O dinamismo da economia portuguesa deverá prosseguir em 2018 com o PIB a crescer 2,2%, após um aumento esperado de 2,6% em 2017. Em ambos os anos a economia deverá crescer acima da média da área do euro, prolongando o processo de convergência real.

O cenário macroeconómico atual para 2017 e 2018 foi elaborado tendo em conta a mais recente informação relativa à atividade económica nacional e internacional, assim como o impacto estimado das medidas de política perspetivadas para 2018. Entre outros dados, este cenário incorpora a informação relativa à revisão das Contas Nacionais para os anos de 2015 e 2016, assim como a informação quantitativa e qualitativa disponível à data. De assinalar que a revisão das Contas Nacionais para 2015 e 2016 resultou numa revisão em alta do crescimento real do PIB nestes 2 anos para 1,8% e 1,5%, respetivamente (+0,2 p.p. e +0,1 p.p. do que inicialmente publicado).

I.3.1. Hipóteses Externas

O cenário macroeconómico assenta num conjunto de hipóteses sobre a envolvente externa das quais se destacam as relacionadas com a evolução dos principais parceiros económicos de Portugal e com a evolução do preço do petróleo, das taxas de juro e das taxas de câmbio (Quadro 1.3.1.).

Quadro I.3.1. Enquadramento internacional – principais hipóteses

	Fonte	2014	2015	2016 ^(p)	2017 ^(p)	2018 ^(p)
Crescimento da procura externa relevante (%)	MF	4,7	3,3	2,0	4,9	4,0
Preço do Petróleo Brent (USD/bbl)	NYMEX	99,5	53,6	45,1	53,5	54,8
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) ^(a)	FMI	0,2	0,0	-0,3	-0,3	-0,3
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	FMI	1,33	1,11	1,11	1,13	1,18

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

Fontes: Ministério das Finanças; FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2017. As simulações do GPEAR1 para o petróleo *brent* são provenientes da execução dos dados até 10 de out/2017 e baseiam-se nos futuros desse dia da *Nymex*.

⁶ Efeito crescimento real: alteração do rácio da PII que decorre da consideração unicamente do crescimento real do PIB; efeito crescimento nominal: alteração do rácio da PII que decorre da consideração unicamente do crescimento do deflador do PIB; efeito transação: alteração do rácio da PII que decorre da consideração dos fluxos da balança de pagamentos (transações); efeito valorização: alteração do rácio da PII que decorre da consideração dos efeitos valorização (alteração da PII nominal não explicada por fluxos).

Para 2018 é esperada a continuação de um forte crescimento da procura externa (de bens) relevante para Portugal, em torno de 4%, ainda que em desaceleração. Esta evolução é explicada pelo abrandamento esperado da economia dos principais parceiros comerciais, com destaque para a Espanha, Alemanha, Reino Unido, EUA e Angola, que se deverá refletir no crescimento real das respetivas importações de bens.

Quadro I.3.2. Composição da procura externa relevante
(contributos, p.p.)

	2014	2015	2016	2017	2018
Crescimento da procura externa (%)	4,7	3,3	2,0	4,9	4,0
Área do euro	2,9	3,6	2,0	3,0	2,6
Resto da Europa	0,4	0,6	0,7	0,6	0,5
América	0,2	0,1	-0,2	0,3	0,3
África	1,1	-0,9	-0,7	0,9	0,5
Ásia e Oceânia	0,1	0,0	0,2	0,2	0,2

Fontes: INE, FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2017 e Ministério das Finanças.

A previsão para o preço do petróleo, com base em informação dos mercados de futuros, aponta para um aumento do preço desta matéria-prima em dólares e uma descida em euros, devido à prevista apreciação da taxa de câmbio efetiva nominal do euro para 2018.

A taxa de juro de curto prazo deverá permanecer num nível baixo, mantendo-se num valor negativo.

I.3.2. Cenário Macroeconómico

Após um crescimento de 2,9% em termos homólogos reais na primeira metade de 2017, estima-se que a economia portuguesa cresça 2,6% no conjunto do ano, acelerando 1,1 p.p. face a 2016. Esta estimativa pressupõe uma desaceleração, em termos homólogos, na segunda metade do ano, embora se continue a prever um crescimento em cadeia positivo.

O melhor desempenho da economia ao longo de 2017 face ao inicialmente esperado justifica a revisão em alta do crescimento do PIB (em 0,8 p.p.) face ao previsto no Programa de Estabilidade (PE) atualizado em abril.

Quadro I.3.3. Cenário macroeconómico 2017-2018
(taxa de variação, %)

	2015	2016	2017 ^(e)	2018 ^(p)	2017 ^(e)	2018 ^(p)
	INE		OE 2018		PE 2017-2021	
PIB e Componentes da Despesa (<i>Taxa de crescimento homólogo real, %</i>)						
PIB	1,8	1,5	2,6	2,2	1,8	1,9
Consumo Privado	2,3	2,1	2,2	1,9	1,6	1,6
Consumo Público	1,3	0,6	-0,2	-0,6	-1,0	-0,8
Investimento (FBCF)	5,8	1,6	7,7	5,9	4,8	5,1
Exportações de Bens e Serviços	6,1	4,1	8,3	5,4	4,5	4,5
Importações de Bens e Serviços	8,5	4,1	8,0	5,2	4,1	4,1
Contributos para o crescimento do PIB (<i>pontos percentuais</i>)						
Procura Interna	2,8	1,6	2,7	2,2	1,7	1,8
Procura Externa Líquida	-1,1	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,1
Evolução dos Preços						
Deflador do PIB	2,0	1,4	1,3	1,4	1,4	1,5
IPC	0,5	0,6	1,2	1,4	1,6	1,7
Evolução do Mercado de Trabalho						
Emprego (Contas Nacionais)	1,4	1,6	2,7	0,9	1,3	1,0
Taxa de Desemprego (%)	12,4	11,1	9,2	8,6	9,9	9,3
Produtividade aparente do trabalho	0,4	-0,1	-0,1	1,2	0,5	0,8
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (<i>em % do PIB</i>)						
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	0,3	1,0	0,8	1,0	1,1	1,5
- Saldo da Balança Corrente	-0,9	0,1	-0,1	0,1	0,2	0,5
<i>da qual</i> Saldo da Balança de Bens e Serviços	0,6	0,9	0,9	1,0	1,2	1,4
- Saldo da Balança de Capital	1,2	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0

(e) estimativa, (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

A procura interna deverá ser o principal motor da atividade económica em 2017, ao registar um contributo de 2,7 p.p., 1 p.p. acima do inicialmente projetado no PE, refletindo sobretudo uma maior dinâmica do investimento (FBCF) que deverá crescer 7,7%, refletindo, entre outros, o bom desempenho da atividade nos primeiros seis meses do ano, assim como a crescente confiança dos agentes económicos. O consumo privado deverá também contribuir para esta aceleração, estimando-se um crescimento de 2,2%. A maior dinâmica da procura interna deverá traduzir-se numa aceleração das importações para 8%, enquanto as exportações deverão apresentar um maior crescimento refletindo o elevado desempenho registado na primeira metade do ano (em especial nos serviços). Assim, espera-se que a capacidade de financiamento da economia atinja os 0,8% do PIB, enquanto a balança corrente deverá apresentar um saldo marginalmente negativo (-0,1% do PIB).

Por seu turno, o mercado de trabalho deverá ser caracterizado pela manutenção de uma tendência de melhoria, em linha com a evolução da atividade económica, esperando-se que o emprego cresça 2,7%, enquanto a taxa de desemprego deverá recuar para 9,2%.

Para 2018 é esperado um crescimento do PIB de 2,2%, desacelerando por via de um menor contributo da procura interna, enquanto a procura externa líquida deverá apresentar um contributo nulo.

O consumo privado continuará a aumentar, acompanhando as perspetivas para as remunerações e rendimento disponível real, perspetivando-se uma estabilização da taxa de poupança. O investimento (FBCF) manter-se-á como a componente mais dinâmica da procura interna, refletindo o dinamismo do investimento empresarial e do investimento público. O consumo público estará em grande medida

associado às dinâmicas do emprego público e da contenção do consumo intermédio, enquanto a evolução do respetivo deflador refletirá sobretudo o impacto das medidas previstas de descongelamento das carreiras na administração pública.

O contributo da procura externa deverá ser nulo, com a desaceleração das importações a ser compensada por uma desaceleração das exportações, que convergirão para o crescimento esperado da procura externa relevante. Assim, a balança comercial deverá melhorar (de 0,9% do PIB em 2017 para 1% em 2018), enquanto a capacidade de financiamento deverá melhorar 0,2 p.p. face a 2017.

A evolução do mercado de trabalho continuará a ser marcada por uma descida do desemprego e pelo aumento do emprego, a um ritmo naturalmente inferior ao de 2017, à medida que o desemprego se aproxima do nível de desemprego estrutural. Assim, espera-se um aumento do emprego de 0,9% enquanto a taxa de desemprego descerá para 8,6%, ou seja uma evolução positiva da produtividade aparente do trabalho. Por outro lado, os desenvolvimentos do emprego deverão continuar a refletir a reafecção de recursos em favor dos sectores de bens transacionáveis e mais produtivos da economia.

A inflação medida pelo Índice de Preços no Consumidor (IPC) deverá fixar-se nos 1,4% em 2018, mais 0,2 p.p. do que em 2017, evolução que reflete o equilíbrio de pressões internas e externas. As pressões internas, no sentido ascendente, estão relacionadas com os desenvolvimentos esperados para as remunerações (descongelamento das carreiras na administração pública e aumento do salário mínimo), assim como com o progressivo aumento do hiato do produto⁷ que leva a um aumento das pressões inflacionistas na economia. Por outro lado, as pressões externas pendem sobretudo no sentido contrário e encontram-se ligadas às perspetivas de relativa estabilização dos preços das *commodities* nos mercados internacionais assim como à esperada apreciação do euro.

No seu conjunto, perspetiva-se uma progressiva melhoria dos desequilíbrios macroeconómicos quer internos, quer externos, da economia portuguesa.

Projeções Alinhadas com as de Outras Instituições

As perspetivas macroeconómicas e orçamentais agora apresentadas encontram-se em linha com as mais recentes projeções de outras instituições relativamente à economia portuguesa (Quadro I.3.4.). Com efeito, todas as entidades anteveem um crescimento económico em 2018 face ao alcançado em 2017.

Estas perspetivas refletem o abrandamento esperado do crescimento quer da procura interna quer das exportações. É de realçar, no entanto, que todas as previsões internacionais apontam para que o investimento e as exportações se mantenham em 2018 como as componentes da procura final com maior dinâmica.

No mercado de trabalho todas as instituições anteveem a continuação de uma melhoria das condições em 2018 refletida na descida da taxa de desemprego e no aumento do emprego.

⁷ O hiato do produto é definido como rácio da diferença entre o produto real e produto potencial em relação ao produto potencial.

Quadro I.3.4. Previsões macroeconómicas e orçamentais

	MF		CE		OCDE		FMI		BdP	CFP	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2017	2018
PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)											
PIB	2,6	2,2	1,8	1,6	2,1	1,6	2,5	2,0	2,5	2,7	2,1
Consumo Privado	2,2	1,9	1,9	1,3	2,0	1,5	:	:	1,9	2,2	2,1
Consumo Público	-0,2	-0,6	0,4	0,5	-1,0	-0,8	:	:	0,3	0,7	0,0
Investimento (FBCF)	7,7	5,9	5,4	4,7	6,5	2,3	:	:	8,0	9,1	5,2
Exportações de Bens e Serviços	8,3	5,4	4,4	4,2	5,5	4,5	7,9	5,2	7,1	7,9	4,0
Importações de Bens e Serviços	8,0	5,2	5,2	4,5	5,2	3,9	7,4	5,0	6,9	7,6	4,1
Evolução dos Preços											
Deflador do PIB	1,3	1,4	1,4	1,4	1,1	1,5	2,2	1,7	:	1,3	1,8
IPC*	1,2	1,4	1,4	1,5	1,6	1,4	1,6	2,0	1,6	1,6	1,9
Evolução do Mercado de Trabalho											
Emprego	2,7	0,9	1,4	0,9	1,3	0,9	2,6	0,7	3,1	2,8	1,1
Taxa de Desemprego (%)	9,2	8,6	9,9	9,2	9,7	8,9	9,7	9,0	9,0	9,2	8,5
Produtividade aparente do trabalho	-0,1	1,2	0,4	0,7	0,8	0,6	-0,1	1,3	-0,6	-0,1	1,0
Saldos das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)											
- Capacidades líquidas de financiamento face ao exterior	0,8	1,0	1,4	1,5	:	:	:	:	1,8	1,3	1,3
- Saldo da Balança Corrente	-0,1	0,1	0,5	0,5	0,4	0,8	0,4	0,3	:	0,3	0,3
Cap./Nec. de financ. das Admin. Públicas (% do PIB)											
Saldo primário	2,5	2,7	2,4	2,2	2,3	2,7	:	:	:	2,5	2,6
Saldo estrutural	-1,8	-1,3	-2,2	-2,4	-1,0	-1,2	:	:	:	-1,8	-1,6
Dívida Externa das Administrações Públicas (% do PIB)											
	126,7	123,5	128,5	126,2	128,6	126,5	125,7	122,5	:	126,8	123,2

Fontes: FMI - *World Economic Outlook*, out 2017; Comissão Europeia, *Economic Forecast*, maio 2017; OCDE - *Economic Outlook*, junho/2017; Banco de Portugal - *Projeções para a economia portuguesa em 2017*, out 2017; CFP - *Finanças Públicas: Situação e Condicionantes 2017-2021 – Atualização*, set 2017; Ministério das Finanças.

Em termos das perspetivas orçamentais, a generalidade das Instituições corroboram o firme compromisso do Governo prosseguir, em 2018, a redução sustentada do défice público. Em relação à dívida pública, todas as entidades preveem a sua redução em percentagem do PIB, com o FMI a apresentar a previsão mais otimista, quer para 2017 quer para 2018.

I.3.3. Análise de Riscos e de Sensibilidade

As projeções para a economia mundial estão rodeadas de incerteza, associada sobretudo:

- À maior dificuldade em prever o impacto das medidas de política económica dos EUA, essencialmente nos domínios orçamental, regulação do sistema financeiro e implementação de políticas protecionistas, as quais originam a redução de fluxos comerciais e da própria circulação de pessoas;
- Às alterações no plano económico, político e institucional da União Europeia, decorrente da saída do Reino Unido da UE (*Brexit*);
- Ao recente aumento das tensões geopolíticas em torno da Coreia do Norte, os países vizinhos e os EUA com repercussões nos mercados financeiros internacionais; assim como ao prosseguimento das tensões associadas aos conflitos e guerras civis no Médio Oriente e África em acumulação com a persistência do problema dos refugiados e dos movimentos migratórios que circundam a Europa.

Na área financeira, uma eventual normalização da política monetária dos EUA menos gradual do que o previsto, com uma subida mais rápida das taxas de juro federais, poderá ter um impacto negativo nas economias de mercado emergentes, mais expostas às condições financeiras mundiais e dependentes dos fluxos de capitais, afetando especialmente as economias mais endividadas.

A não resolução do crescimento excessivo do crédito na China e do elevado endividamento do sector privado, mediante a adoção de uma política monetária mais restritiva e de uma gestão macroprudencial

mais rigorosa, poderá enfraquecer o crescimento económico deste país com repercussões nas restantes economias mundiais através dos fluxos comerciais e dos preços das matérias-primas.

De entre os riscos que mais podem afetar diretamente o crescimento económico da área do euro, destaca-se o prolongamento da situação de fragilidade dos bancos europeus que pode dificultar a obtenção de créditos bancários por parte das empresas e afetar o desenvolvimento da economia, especialmente em termos de investimento, comprometendo o crescimento do seu produto potencial. No período mais recente, a forte apreciação da taxa de câmbio do euro face ao dólar (com possíveis efeitos na competitividade das exportações extra área do euro) no atual contexto de persistente baixa inflação, dificulta a redução do grau acomodaticio da política monetária do BCE. Neste contexto, o prolongamento de taxas de juros baixas (ou até negativas) por um período mais extenso, constitui um risco acrescido para a recuperação da situação financeira dos bancos.

Análise de Sensibilidade

Atendendo aos riscos enumerados anteriormente, são simulados os impactos esperados em 2018 de dois choques exógenos relevantes no enquadramento atual da economia: um aumento do preço do petróleo em 20% e uma desaceleração da procura externa relevante para Portugal em 2 p.p..

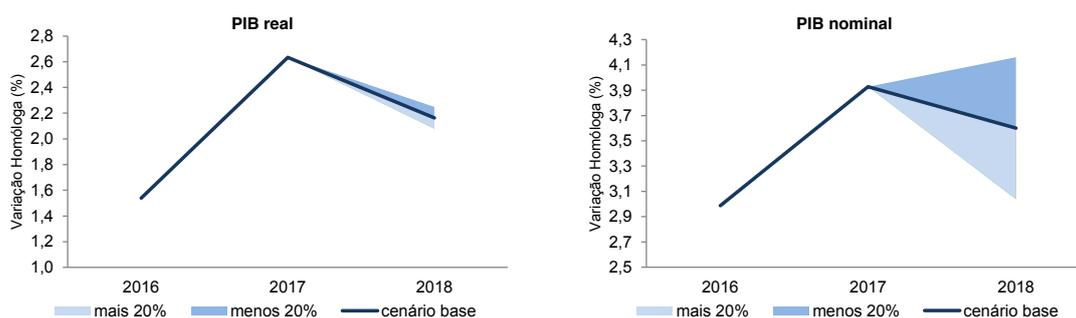
Aumento do Preço do Petróleo

Se o preço do petróleo em 2018 aumentar 20% face ao inicialmente estimado, a simulação aponta para um impacto negativo no crescimento real do PIB na ordem dos 0,1 p.p.. Ao nível dos preços, este choque afetará negativamente o deflator do PIB por via de um impacto substancial nos termos de troca, que mais que compensará o aumento dos preços no consumidor. A capacidade de financiamento da economia face ao exterior será afetada negativamente por via de uma degradação do saldo da balança comercial.

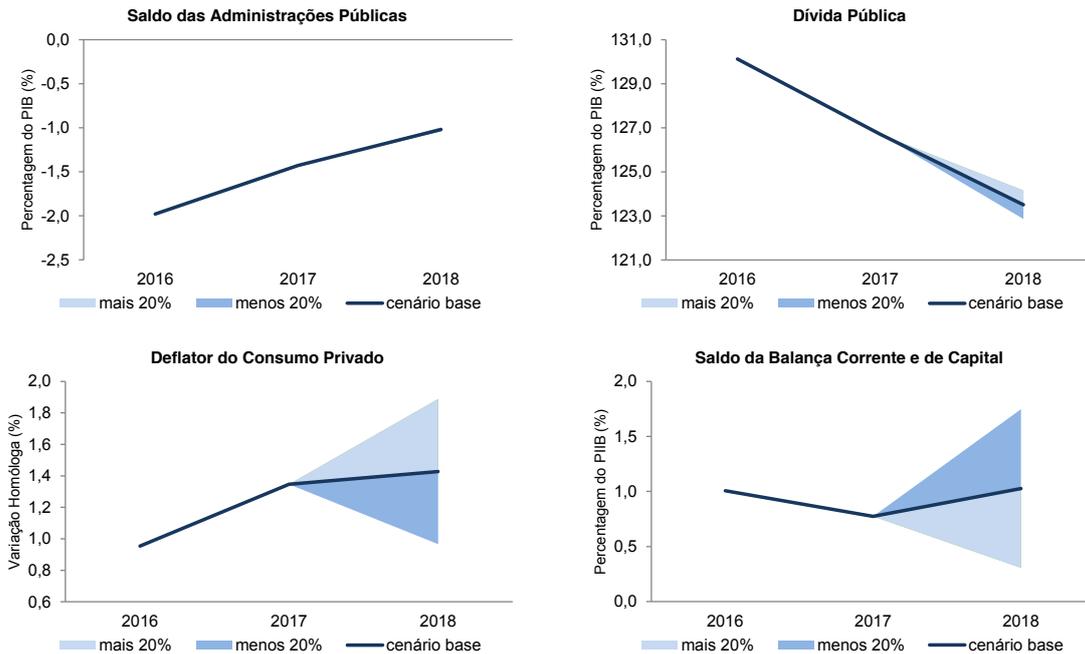
Não é expectável um impacto significativo ao nível da taxa de desemprego dado o desfazamento existente dos efeitos da atividade económica no emprego e por não se considerarem implicações adicionais sobre as condições de financiamento da economia⁸.

O rácio da dívida pública aumentaria em consequência do menor crescimento do PIB nominal.

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



⁸ Nesse caso, a deterioração dos saldos correntes implicaria uma perceção mais elevada de risco ao financiamento à economia portuguesa, levando a reduzir o crédito concedido às empresas e, por essa via, poderia aumentar a taxa de desemprego.



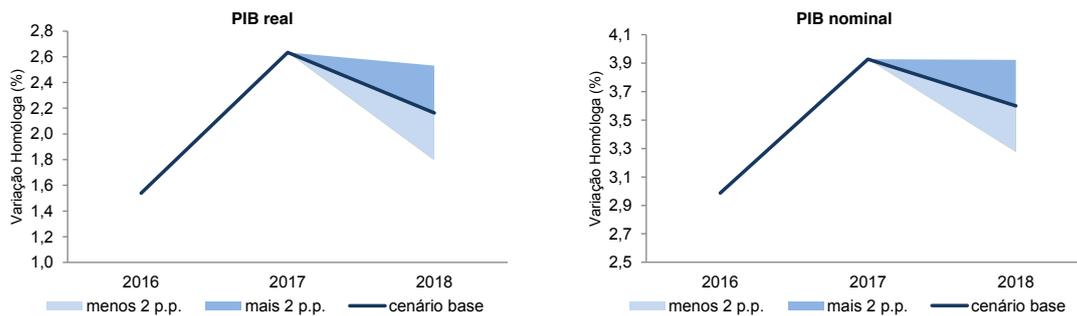
Fonte: Ministério das Finanças.

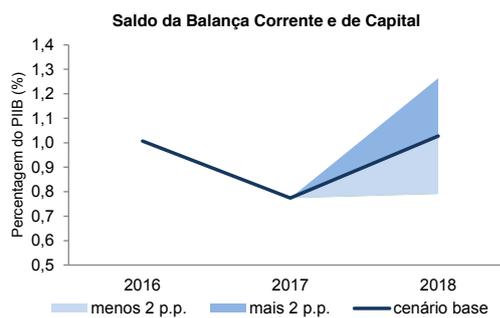
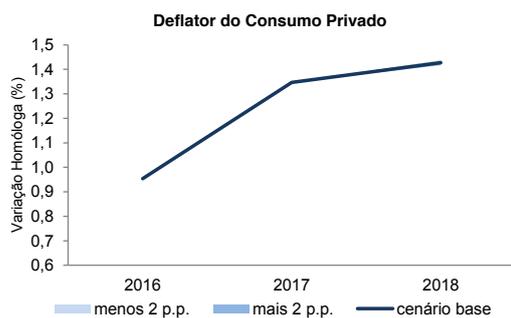
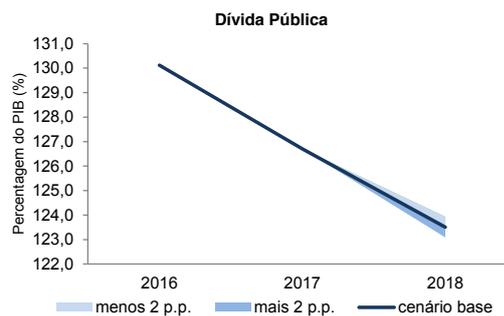
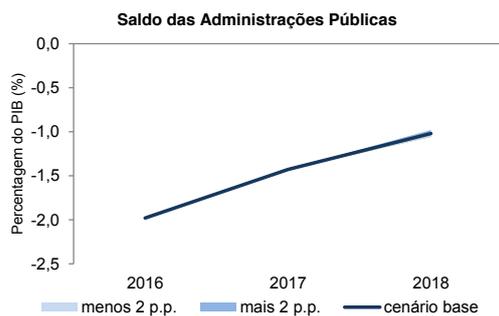
Diminuição da Procura Externa

Se se considerar um cenário em que a procura externa dirigida à economia portuguesa cresce 2 p.p. abaixo do inicialmente projetado, o impacto no crescimento real do PIB deverá ser negativo em 0,4 p.p. por via de um menor crescimento real das exportações. Assim, será também esperada uma deterioração da capacidade de financiamento da economia resultante do agravamento da balança comercial.

Por fim, este choque deverá ter um impacto negativo no rácio da dívida pública em consequência de um menor crescimento do PIB nominal.

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





Fonte: Ministério das Finanças.

II. Conta das Administrações Públicas (Contabilidade Nacional)

II.1. Evolução Recente

O ano de 2017 traduziu-se num ano histórico para a política orçamental portuguesa, com a saída do país do Procedimento por Défices Excessivos (PDE), no qual se encontrava desde 2009. Tal foi possível graças à redução substancial de 1 p.p. do défice orçamental de 3% do PIB em 2015 (sem a medida de resolução aplicada ao BANIF) para 2% do PIB em 2016. Note-se que o défice aprovado pela Assembleia da República no Orçamento do Estado de 2016 foi 2,2% do PIB, o mesmo valor que se verificaria caso não fosse considerada a receita extraordinária obtida com o Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES) em dezembro de 2016.

A saída do PDE melhorou de forma inequívoca a imagem de Portugal no contexto europeu e internacional. É disso exemplo a recente melhoria do *rating* da República Portuguesa atribuído por uma das principais agências de notação financeira, que recolocou a notação de risco de Portugal em nível de investimento. As perspetivas para a evolução dos juros da dívida portuguesa, e das empresas nacionais, são agora mais positivas, destacando-se a recente evolução positiva das *yields* das obrigações portuguesas e do estreitamento dos *spreads* face aos pares. Tal dará azo a poupanças significativas em juros no curto prazo e, principalmente, no futuro.

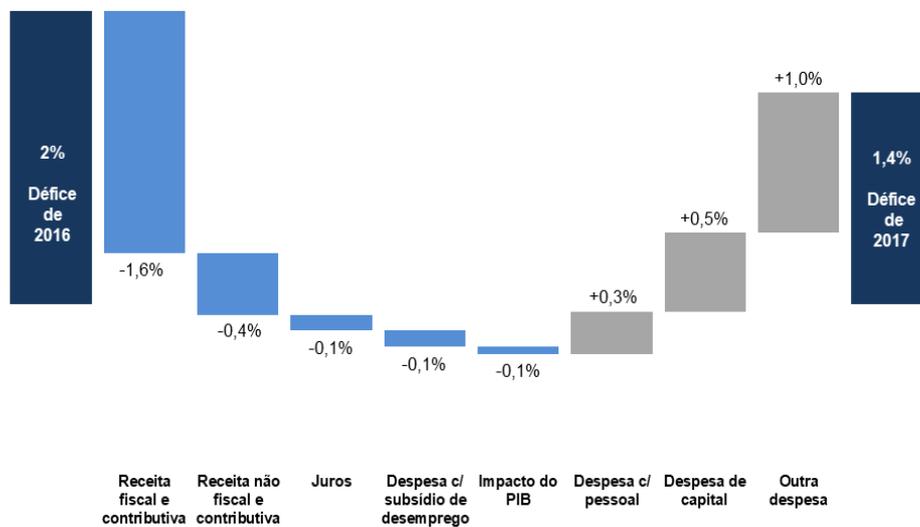
Gráfico II.1.1. *Spread* soberano face à Alemanha (títulos a 10 anos)
(p.b.)



Fonte: IGCP.

Em 2017, o défice das Administrações Públicas dever-se-á situar em 1,4% do PIB, ficando 0,1 p.p. do PIB abaixo da meta estabelecida no Programa de Estabilidade 2017-2021 e 0,2 p.p. abaixo do previsto no Orçamento do Estado para 2017.

Gráfico II.1.2. Passagem do défice das AP de 2016 para 2017



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

Fontes: INE, Procedimentos dos Défices Excessivos de 22 de setembro de 2017, e Ministério das Finanças.

A revisão em baixa do défice face às previsões anteriores deve-se, maioritariamente, à aceleração da atividade económica a um ritmo superior ao esperado – que se refletiu no aumento da receita fiscal e contributiva - e à diminuição dos encargos com juros, que permitiram acomodar um aumento moderado da despesa.

Em 2018 a política orçamental prosseguirá a estratégia do Governo de consolidação das finanças públicas que alia rigor com recuperação económica. Serão ainda desenvolvidas políticas equitativas que diminuam as desigualdades sociais e criem um sistema fiscal mais eficiente. São disso exemplo as iniciativas de alívio fiscal para as famílias previstas no Orçamento do Estado para 2018, com a conjugação do redimensionamento dos escalões e a eliminação total da sobretaxa de IRS.

O Orçamento do Estado para 2018 prossegue a reposição dos rendimentos das famílias – incluindo os funcionários públicos, que verão as suas carreiras descongeladas -, a melhoria das condições de investimento e a redução sustentada do défice e da dívida pública. Isto, sem perder o rumo na trajetória de correção dos desequilíbrios estruturais que se vinham a observar na economia portuguesa, gerando um crescimento sustentável e inclusivo.

II.2. Consolidação Orçamental

Em 2017 espera-se uma diminuição do défice em 0,6 p.p. do PIB face a 2016, para 1,4 %, resultado dos efeitos conjugados de aumento da receita (+0,3 p.p. do PIB) e da redução da despesa (-0,2 p.p. do PIB).

A evolução da despesa reflete, essencialmente, a redução da despesa corrente (-0,6 p.p. do PIB), resultante da redução dos encargos com juros (-0,3 p.p. do PIB), das prestações sociais (-0,2 p.p. do PIB) e das despesas com pessoal (-0,2 p.p. do PIB). Em sentido contrário, a aposta do Governo em promover o investimento público, traduz-se no acréscimo da formação bruta de capital fixo e da outra despesa de capital em 0,2 p.p. do PIB.

O principal contributo para a evolução favorável da receita advém do aumento da receita de capital em 0,2 p.p. do PIB, que inclui a recuperação da garantia prestada ao BPP. A receita fiscal encontra-se em

linha com a política do Governo em favorecer políticas públicas equitativas, que visam criar um sistema fiscal mais eficiente, com maior preponderância nos impostos indiretos em detrimento dos impostos diretos: os impostos sobre o rendimento apresentam uma redução de 0,1 p.p. do PIB e os impostos sobre a produção, um aumento de 0,2 p.p. do PIB. Prevê-se uma variação positiva das contribuições sociais efetivas (+0,1 p.p. do PIB), que reflete a evolução positiva do mercado de trabalho.

Quadro II.2.1. Conta das Administrações Públicas 2016-2018

	2016	2017 ^o	2018 ^P	2017/16	2018/17
	% do PIB			Var. p.p.	
1. Receitas Fiscais	25,1	25,2	25,0	0,2	-0,3
Impostos s/Produção e Importação	14,8	15,0	15,1	0,2	0,1
Impostos s/Rendimento e Património	10,3	10,2	9,8	-0,1	-0,4
2. Contribuições Sociais	11,7	11,7	11,7	0,0	0,0
Das quais: Contribuições Sociais Efetivas	9,1	9,2	9,3	0,1	0,1
3. Outras Receitas Correntes	5,9	5,8	6,1	-0,1	0,4
4. Total Receitas Correntes (1+2+3)	42,6	42,7	42,8	0,1	0,1
5. Receitas de Capital	0,4	0,7	0,7	0,2	0,0
6. Total Receitas (4+5)	43,0	43,4	43,5	0,3	0,1
7. Consumo Intermédio	5,6	5,6	5,6	0,0	0,0
8. Despesas com Pessoal	11,3	11,1	10,8	-0,2	-0,4
9. Prestações Sociais	19,0	18,7	18,6	-0,2	-0,1
Das quais: Prestações que não em Espécie	17,1	16,9	16,8	-0,2	-0,1
10. Juros	4,2	3,9	3,6	-0,3	-0,4
11. Subsídios	0,5	0,5	0,5	0,0	0,0
12. Outras Despesas Correntes	2,5	2,5	2,6	0,0	0,1
13. Total Despesa Corrente (7+8+9+10+11+12)	43,1	42,5	41,8	-0,6	-0,7
<i>Da qual: Despesa Corrente Primária (13-10)</i>	<i>38,9</i>	<i>38,5</i>	<i>38,2</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,3</i>
14. Formação Bruta de Capital Fixo	1,5	1,7	2,3	0,2	0,6
15. Outras Despesas de Capital	0,4	0,7	0,5	0,2	-0,2
16. Total Despesas de Capital (14+15)	1,9	2,4	2,8	0,4	0,4
17. Total Despesa (13+16)	45,0	44,8	44,5	-0,2	-0,3
<i>Da qual: Total Despesa Primária</i>	<i>40,8</i>	<i>40,9</i>	<i>40,9</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>
18. Cap. (+) Nec. (-) Financiamento Líquido (6-17)	-2,0	-1,4	-1,0	0,6	0,4

E – estimativa; P- previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

No que concerne a 2018 a estratégia de consolidação orçamental permitirá alcançar um défice orçamental de 1% do PIB, o que consubstancia uma redução de 0,4 p.p. do PIB face ao valor estimado para 2017. Esta evolução resulta da redução da despesa total em 0,3 p.p. do PIB aliada a um aumento da receita em 0,1 p.p..

O comportamento da despesa em 2018 prevê-se que seja influenciado pela diminuição do valor dos encargos com juros em percentagem do PIB (-0,4 p.p.), em linha com a trajetória descendente dos últimos anos. A evolução das despesas com pessoal contribuirá em 0,4 p.p. do PIB para a consolidação orçamental, não obstante o descongelamento de carreiras na função pública.

O peso das prestações sociais em percentagem do PIB diminuirá em 0,1 p.p. em 2018, apesar do aumento da despesa com pensões da segurança social e CGA, com outras prestações sociais, nomeadamente, o rendimento social de inserção, as prestações de parentalidade, o abono de família – indexadas ao IAS – e o reforço da prestação social para a inclusão. Em contraponto, com a melhoria do mercado de trabalho, observa-se uma diminuição das despesas com subsídio de desemprego e outras medidas cíclicas.

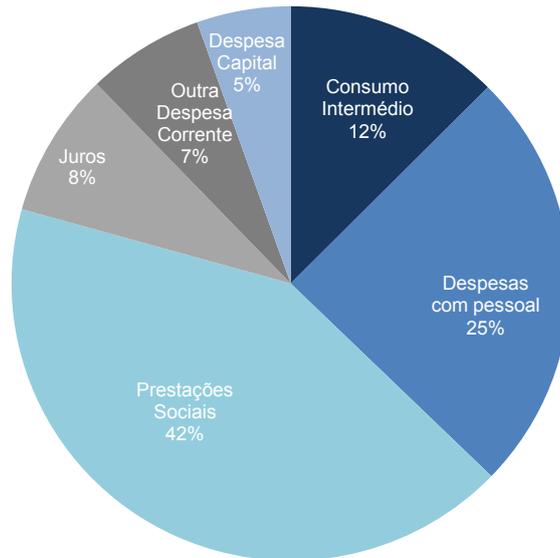
Em 2018, a despesa com consumo intermédio permanecerá estável em termos do seu peso no PIB, refletindo medidas de racionalização e simplificação dos serviços públicos, a sua reorganização e

modernização administrativa e a revisão da despesa em curso, com especial enfoque no sector da saúde, educação, sector empresarial do Estado e administração interna.

Relativamente às despesas de capital, verificar-se-á um crescimento de 0,4 p.p. do PIB, em virtude do forte crescimento do investimento público que mais que compensa a descida da outra despesa de capital⁹.

Gráfico II.2.1. Decomposição da despesa pública em 2018

(em % da despesa pública)



Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2018 a receita fiscal apresentará uma queda de 0,3 p.p. do PIB. Esta redução reflete, inequivocamente, a política prosseguida pelo atual Governo de diminuir a incidência fiscal nos impostos sobre o rendimento, permitindo a recuperação da capacidade financeira das famílias e das empresas. As medidas de política orçamental de eliminação total da sobretaxa de IRS e a reorganização dos escalões deste imposto, que permitirão um alívio fiscal sobre o trabalho, são disso exemplo.

As contribuições para a Segurança Social apresentarão uma evolução em linha com a atividade económica, estabilizando em 11,7 p.p. do PIB. Tal resulta, por um lado, do incremento das contribuições sociais para a segurança social, reflexo do aumento da massa salarial e da recuperação do mercado de trabalho, e por outro, do ligeiro decréscimo nas contribuições para a CGA, em consequência da saída de subscritores para a aposentação e reforma, assim como nas contribuições imputadas a funcionários públicos.

Para a receita de capital estima-se uma estabilização do seu peso no PIB. Em 2017, esta componente contém o montante referente à recuperação da garantia concedida pelo Estado ao BPP e executada em 2010 (450 milhões de euros). Por sua vez, o valor de 2018 é influenciado por uma aceleração da receita de fundos europeus.

Para 2018 o Governo mantém as principais orientações de política para relançar a economia, apostando fortemente na alavancagem do investimento pelos fundos europeus, e para prosseguir a trajetória de equidade nas políticas públicas, mantendo a gestão rigorosa e sustentável das finanças públicas que

⁹ Recorde-se que em 2017 estão incluídas nesta componente medidas de efeito temporário.

caracterizou os anos de 2016 e 2017. Com esse objetivo, serão adotadas medidas que permitam: (i) continuar a política de reposição de rendimentos e de alívio fiscal; (ii) modernizar a economia portuguesa, criando condições para a capitalização das empresas, o investimento e a internacionalização; (iii) garantir a provisão de serviços públicos universais e de qualidade; (iv) estimular a criação de emprego e combater a precariedade no mercado de trabalho; e (v) atingir uma trajetória sustentável de redução do défice orçamental e da dívida pública.

O crescimento do PIB, a queda do desemprego e o crescimento do emprego, constituem elementos do enquadramento macroeconómico que irão determinar os desenvolvimentos da receita e da despesa das Administrações Públicas.

As principais medidas de política orçamental encontram-se identificadas na tabela abaixo.

Quadro II.2.2. Medidas de Política Orçamental em 2017 e 2018

Principais medidas de política orçamental	milhões de euros		% do PIB	
	2017	2018	2017	2018
Receita				
Adicional ao IMI	130		0,1	-
Atualização de IABA	80		0,0	0,0
Tributação de Produtos com elevado teor de sal		30	-	0,0
Alteração no Imposto sobre produtos petrolíferos	70		0,0	0,0
Alteração de Escalões de IRS		-230	-	-0,1
Eliminação gradual da sobretaxa de IRS	-200	-260	-0,1	-0,1
Alterações IEC		150	-	0,1
IVA da restauração	-175		-0,1	-
Programa Especial de Redução de Endividamento ao Estado (PERES)	100		0,1	-
Exercício de revisão da receita	75	50	0,0	0,0
Dividendos BdP	166	148	0,1	0,1
Fundos Estruturais	285	167	0,1	0,1
Total de medidas do lado da receita	531	55	0,3	0,0
Despesa				
Efeito líquido direto da reposição salarial	181		0,1	-
Efeito líquido do descongelamento gradual de carreiras		211	-	0,1
Emprego público- 2017: Regra 2 por 1; 2018: 3 por 2	-122	-23	-0,1	0,0
Reposição das 35 horas semanais	25		0,0	-
Prestação Social para a Inclusão	20	79	0,0	0,0
Exercício de revisão da despesa	-75	-287	0,0	-0,1
Congelamento Nominal do Consumo Intermédio	-215	-300	-0,1	-0,2
Atualização Extraordinária de Pensões	79	154	0,0	0,1
Reformas longas carreiras		48	-	0,0
Poupanças em juros	-277	-307	-0,1	-0,2
Contenção da Outra despesa corrente	-50	-180	0,0	-0,1
Fundos Estruturais	143	178	0,1	0,1
Total de medidas do lado da despesa	-292	-427	-0,2	-0,2
Impacto no saldo	823	482	0,4	0,2

Fonte: Ministério das Finanças.

Estas medidas têm um carácter incremental e são analisadas face ao ano anterior¹⁰. A poupança prevista nos encargos com juros em 2017 e em 2018 tem em consideração a revisão das amortizações do

¹⁰ Por exemplo, os dividendos do Banco de Portugal ascenderão em 2018 a 500 milhões de euros, consubstanciando um incremento de mais 148 milhões de euros face ao recebido em 2017.

empréstimo do FMI que resultaram da antecipação dos reembolsos efetuados em 2017 e são adicionais face ao cenário considerado no Programa de Estabilidade de 2017. O impacto da medida de revisão da despesa, que visa aumentar a eficiência dos serviços públicos, é estimado tendo em conta um cenário contrafactual de não aplicação da medida.

Ajustamento Orçamental Estrutural

Após a correção do défice excessivo em 2016, Portugal passou a estar abrangido a partir de 2017 pelo braço preventivo do Pacto de Estabilidade e Crescimento, sendo firme compromisso do Governo atingir as metas orçamentais estabelecidas pela Comissão Europeia, nomeadamente em termos de ajustamento estrutural, como já ocorreu no passado recente (ver caixa 1).

Caixa 1. Regras Orçamentais Europeias: Avaliação do Esforço Requerido e dos Resultados Alcançados

A avaliação da execução orçamental é sempre efetuada com o recurso a dois conceitos para o défice das Administrações Públicas: o Saldo Orçamental em contas nacionais, e o Saldo Estrutural.

A análise utiliza a avaliação da CE ao Cenário Macroeconómico e Orçamental do OE2016. O Quadro II.2.3 mostra que existiam em Fevereiro de 2016 divergências nomeadamente quanto ao ritmo de recuperação da economia portuguesa, e quanto ao esforço de consolidação orçamental, com as previsões nacionais a revelarem-se mais otimistas face às da Comissão.

Quadro II.2.3. Comparação da avaliação da CE ao DBP e OE para 2016 com resultados *ex-post*

	Previsões		Resultados - 2016
	CE	OE	(outubro 2017)
PIB (t.c.real em %)	1,6	1,8	1,5
PIB potencial (t.c.real, em %)	0,3	0,5	0,7
Output gap	-1,1	-1,1	-0,9
Défice (em % do PIB)	-3,4	-2,2	-2,0
Ajustamento estrutural			
Saldo estrutural (em % do PIB)	-2,9	-1,8	-2,0
Varição do saldo estrutural (p.p. do PIB)	-1,0	0,2	0,3

Fontes: Comissão Europeia (documento de 5 de fevereiro de 2016) e Ministério das Finanças (LOE de 2016, 5 de fevereiro de 2016).

Em relação aos **resultados orçamentais de 2016**, as previsões da Comissão acabaram por se revelar demasiado pessimistas e desajustadas, exigindo um esforço orçamental mais intenso do que o que seria desejável e adequado.

A Comissão previa, para 2016, um défice de 3,4% do PIB, 1,2 p.p. acima do Orçamento do Estado para 2016. As principais razões para as diferenças entre as duas previsões residiram no facto de a Comissão ter assumido um cenário macroeconómico mais pessimista e de não ter considerado no seu exercício um conjunto de medidas de política orçamental, com impacto na redução do défice, por considerar não estarem suficientemente especificadas. Estas medidas incluíam o congelamento de despesa em consumos intermédios e os ganhos de eficiência em outras despesas.

As autoridades nacionais comprometeram-se no Orçamento do Estado para 2016, com um esforço de ajustamento orçamental exigente, traduzido pela melhoria do saldo estrutural em 0,2 p.p.. Na altura, a Comissão considerou que esta melhoria se ficava a dever principalmente ao facto de se estarem a contabilizar, indevidamente, medidas de política orçamental como *one-off* (e, portanto, sem impacto no saldo estrutural) em 2015 e em 2016. A avaliação da CE apontava para uma deterioração do saldo estrutural de 1 p.p.

Com base nesta conclusão a CE classificou o plano orçamental de Portugal como estando em risco de incumprimento. Esta conclusão veio a confirmar-se que não estava correta, pois as estimativas da CE não se aproximaram dos valores finais para os agregados relevantes.

Portugal atingiu as metas orçamentais a que se propôs em 2016, alcançando um défice nominal de 2% do PIB, abaixo do limiar de 2,5% exigido pela CE para encerrar, em 2017, o procedimento por défice excessivo em que o país se encontrava desde 2009. Também o esforço orçamental estrutural foi superior ao inicialmente previsto, tendo Portugal atingido uma melhoria de 0.3 p.p. do saldo estrutural, permitindo a Portugal convergir mais rapidamente para o Objetivo de Médio Prazo a que está sujeito na vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

O erro nas previsões orçamentais é um fator que deve ser tido em conta na margem discricionária que a Comissão utiliza quando avalia os projetos orçamentais dos Estados-Membros. A recomendação de política que resulta da metodologia adotada pode induzir aos países um sentido e uma magnitude na tomada de medidas que se pode demonstrar prejudicial para o processo de ajustamento económico e orçamental.

A trajetória descendente do défice estrutural¹¹ em percentagem do PIB dos últimos anos deverá prolongar-se e intensificar-se em 2018. Com efeito, em 2017 o saldo estrutural é estimado em -1,8% do PIB, o que equivale a uma variação positiva de 0,2 p.p. face ao ano anterior. Em 2018 projeta-se um esforço de consolidação orçamental mais significativo, de 0,5 p.p. do PIB, resultando num saldo estrutural de -1,3% do PIB. É de realçar que esta evolução traduz o aumento da receita estrutural a um ritmo superior ao da despesa estrutural no período de análise.

Quadro II.2.4. Indicadores orçamentais
 (% do PIB)

	2015	2016	2017 ^e	2018 ^p
Saldo global	-4,4	-2,0	-1,4	-1,0
Saldo primário	0,2	2,2	2,5	2,6
Juros	4,6	4,2	3,9	3,6
Medidas pontuais	-1,2	0,4	0,2	-0,2
Componente cíclica	-0,8	-0,4	0,2	0,5
Receita estrutural	43,6	42,6	43,0	43,6
Despesa estrutural	46,0	44,6	44,9	44,9
Despesa primária estrutural	41,4	40,4	40,9	41,3
Saldo estrutural	-2,3	-2,0	-1,8	-1,3
<i>Var. saldo estrutural</i>	-0,6	0,3	0,2	0,5
Saldo primário estrutural	2,2	2,2	2,1	2,3
<i>Var. saldo primário estrutural</i>	-1,0	0,0	-0,1	0,2

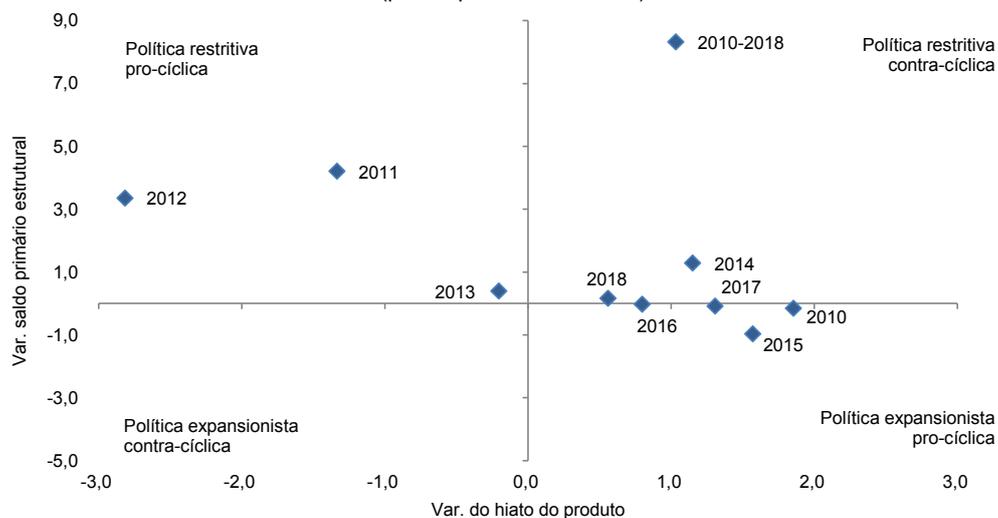
Fontes: INE e Ministério das Finanças.

O saldo primário, que exclui o efeito do pagamento de juros, mantém a sua trajetória de acumulação de excedentes no período em análise. Em 2016 o saldo primário de 2,2% do PIB colocou Portugal entre os países que registaram melhor resultado neste indicador, e prevê-se que assim continue em 2017 e 2018, estimando-se que atinja 2,5% e 2,6% do PIB, respetivamente.

Em 2018 o excedente primário estrutural deverá ultrapassar o valor observado em 2015, sendo a consolidação orçamental atingida por via da redução da despesa primária estrutural. A política orçamental deverá prosseguir a estratégia de consolidação orçamental, apresentando-se restritiva e contra-cíclica.

¹¹ Correspondente ao défice orçamental expurgado dos efeitos do ciclo económico e das medidas *one-off* e temporárias.

Gráfico II.2.2. Política orçamental e posição cíclica de 2010 a 2018
(pontos percentuais do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

II.3. Receitas e Despesas das Administrações Públicas

A meta para o défice das Administrações Públicas (AP), em 2018, situa-se em -1,0% do PIB, cerca de 0,4 p.p. do PIB abaixo da estimativa para 2017. O objetivo da redução do défice, em cerca de 717 milhões de euros face a 2017, resulta de um contributo de 0,1 p.p. do PIB da receita e de 0,3 p.p. do PIB da despesa.

Quadro II.3.1. Contas das Administrações Públicas (ótica da Contabilidade Nacional)
(milhões de euros)

	2016	2017 E	2018 OE	Taxa de variação (%)			% do PIB		
				2016	2017 E	2018 OE	2016	2017 E	2018 OE
Receita corrente	78 909	82 212	85 364	2,0	4,2	3,8	42,6	42,7	42,8
Receita fiscal	46 428	48 563	49 747	1,8	4,6	2,4	25,1	25,2	25,0
Impostos s/ produção e importação	27 347	28 880	30 166	4,9	5,6	4,5	14,8	15,0	15,1
Impostos correntes s/ rendimento, património	19 081	19 683	19 580	-2,3	3,2	-0,5	10,3	10,2	9,8
Contribuições sociais	21 609	22 502	23 357	4,0	4,1	3,8	11,7	11,7	11,7
das quais: efetivas	16 929	17 736	18 621	4,6	4,8	5,0	9,1	9,2	9,3
Vendas	6 625	6 789	7 557	3,8	2,5	11,3	3,6	3,5	3,8
Outra receita corrente	4 247	4 358	4 704	-7,5	2,6	7,9	2,3	2,3	2,4
Receita de capital	796	1 296	1 361	-43,1	62,7	5,0	0,4	0,7	0,7
Receita total	79 706	83 507	86 725	1,2	4,8	3,9	43,0	43,4	43,5
Despesa corrente	79 818	81 717	83 265	1,0	2,4	1,9	43,1	42,5	41,8
Despesas com pessoal	20 881	21 409	21 480	2,6	2,5	0,3	11,3	11,1	10,8
Consumo intermédio	10 418	10 772	11 256	4,2	3,4	4,5	5,6	5,6	5,6
Prestações sociais	35 113	36 057	37 056	1,2	2,7	2,8	19,0	18,7	18,6
em dinheiro	31 730	32 505	33 449	1,2	2,4	2,9	17,1	16,9	16,8
em espécie	3 383	3 552	3 607	0,3	5,0	1,5	1,8	1,8	1,8
Subsídios	975	1 010	1 094	-13,2	3,6	8,3	0,5	0,5	0,5
Juros	7 761	7 569	7 126	-5,5	-2,5	-5,8	4,2	3,9	3,6
Outra despesa corrente	4 671	4 900	5 252	1,2	4,9	7,2	2,5	2,5	2,6
Despesa de capital	3 552	4 540	5 493	-53,7	27,8	21,0	1,9	2,4	2,8
Formação bruta de capital fixo	2 734	3 224	4 525	-32,4	17,9	40,4	1,5	1,7	2,3
Outra despesa de capital	819	1 316	967	-77,4	60,8	-26,5	0,4	0,7	0,5
Despesa total	83 371	86 257	88 758	-3,8	3,5	2,9	45,0	44,8	44,5
Cap.(+)/neces.(-) líquida de financiamento	-3 665	-2 750	-2 034				-2,0	-1,4	-1,0

Fonte: INE (2016); Ministério das Finanças

O aumento da receita em 3,99% decorre, essencialmente, da evolução projetada para as vendas e a outra receita corrente e das contribuições sociais efetivas, em relação às quais se perspetiva um crescimento de 5% em consonância com a evolução da massa salarial e com a melhoria das condições do mercado de trabalho.

A evolução prevista para a receita de capital está influenciada pelo aumento da receita proveniente da União Europeia para ajudas ao investimento, num contexto de aceleração da execução dos Fundos Europeus.

A despesa deverá aumentar 2,9% e reflete a evolução do consumo intermédio e das prestações sociais, que incorporam em 2018 um efeito de atualização real, bem como um aumento extraordinário das pensões. As despesas com pessoal traduzem o descongelamento parcial das progressões na Administração Pública.

Os encargos com juros da dívida pública deverão apresentar uma diminuição acentuada, decorrente da melhoria das perspetivas para a economia portuguesa pelas principais agências de rating.

A outra despesa corrente evidencia um aumento de 7,2%. Esta evolução está, no entanto, influenciada pelo valor da dotação provisional inscrita para 2018, no montante de 495 milhões de euros.

Passagem da ótica de Contabilidade Pública à ótica de Contabilidade Nacional

Em 2018, o défice na ótica da contabilidade pública deverá ser superior ao défice na ótica da contabilidade nacional em 1 319,6 milhões de euros (0,7% do PIB). Este diferencial é explicado, em grande medida, pelo facto de se proceder à anulação, em contas nacionais, do pagamento de pensões subjacente às transferências de fundos de pensões recebidas em anos anteriores; pelos ajustamentos temporais às contribuições sociais da segurança social e ao facto dos juros em contas nacionais passarem a ser inferiores aos juros em contabilidade pública.

Quadro II.3.2. Passagem de saldos de Contabilidade Pública a Contabilidade Nacional
(milhões de euros)

	2017 E	2018 OE	2017 E	2018 OE
	(milhões de euros)		(% do PIB)	
1. Saldo das AP em contabilidade pública	-2 470	-3 353	-1,3	-1,7
Administração Central	-4 468	-5 256	-2,3	-2,7
Administração Regional e Local	461	930	0,2	0,5
Segurança Social	1 538	974	0,8	0,5
2. Ajustamentos em Contas Nacionais	-280,4	1 319,6	-0,1	0,7
Regularização de dívidas a fornecedores de anos anteriores	180	421	0,1	0,2
Accrual dos impostos e contribuições	192	336	0,1	0,2
Garantias	415	-79	0,2	0,0
Fundos de Pensões	525	547	0,3	0,3
Diferença entre juros pagos e devidos do Estado	-162	234	-0,1	0,1
Ajustamento accrual SNS e CGA	-619	-444	-0,3	-0,2
Ajustamento accrual das Entidades Públicas Reclassificadas	-308	730	-0,2	0,4
Neutralidade dos fundos	-465	-877	-0,2	-0,4
Outros ajustamentos	-39	450	0,0	0,2
3. Saldo das AP em contabilidade nacional (1+2)	-2 750	-2 034	-1,4	-1,0
Administração Central	-4 826	-4 089	-2,5	-2,1
Administração Regional e Local	490	1 020	0,3	0,5
Segurança Social	1 586	1 036	0,8	0,5

Fonte: Ministério das Finanças

Estes efeitos positivos no saldo em contabilidade nacional são em parte anulados pelo efeito negativo da do ajustamento do SNS e da CGA, evidenciando o agravamento decorrente da especialização do exercício, bem como pela anulação da intermediação de fundos comunitários, que reflete as mais recentes alterações metodológicas emitidas pelo Eurostat.

II.4. Trajetória da Dívida Pública

No final de 2017 o rácio da dívida pública em percentagem do PIB deverá situar-se em 126,2%, o que corresponde a uma diminuição de 3,9 p.p. do PIB face ao final de 2016 – a maior redução em 19 anos. Para 2018, em linha com o ano precedente, projeta-se uma redução da dívida pública em 2,8 p.p. do PIB, atingindo 123,5% do PIB.

Para esta variação contribui o efeito positivo do saldo primário, que reflete a continuação da trajetória de acumulação de excedentes, e o efeito dinâmico, que traduz a capacidade do crescimento da economia portuguesa compensar o impacto negativo dos juros.

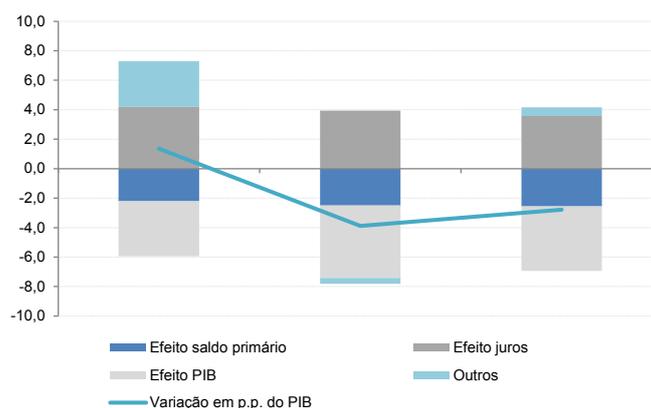
Quadro II.4.1. Trajetória da dívida
(% do PIB)

	2015	2016	2017 ^e	2018 ^p
Dívida pública consolidada (% PIB)	128,8	130,1	126,2	123,5
Variação em p.p. do PIB	-1,8	1,4	-3,9	-2,8
Efeito saldo primário	-0,2	-2,2	-2,5	-2,6
Efeito dinâmico	-0,3	0,5	-1,0	-0,8
Efeito juros	4,6	4,2	3,9	3,6
Efeito PIB	-4,9	-3,7	-4,9	-4,4
Outros	-1,3	3,1	-0,4	0,6

Fonte: Ministério das Finanças.

Realce-se que o peso dos juros da dívida pública no PIB em 2017 e 2018 (3,9% e 3,6%, respetivamente) mantém a trajetória descendente, reflexo da evolução positiva da confiança dos investidores no desempenho da economia portuguesa e no processo de consolidação orçamental.

Gráfico II.4.1. Contributo para a variação da dívida pública
(pontos percentuais do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

Relativamente à dívida pública líquida de depósitos da Administração Central, esta acompanha a tendência descendente do rácio da dívida pública no PIB em 2017 e em 2018 (com uma redução de 1,5 p.p. do PIB e 1,9 p.p. do PIB, respetivamente), devendo situar-se em cerca de 117,5% no final do período.

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

III.1. Enquadramento

O Orçamento do Estado para 2018 assume o desígnio de preservar a recuperação alcançada e projetar um futuro com confiança e com previsibilidade, mediante a promoção de uma maior equidade social, o reforço do crescimento económico - alicerçado na promoção do investimento e no apoio à capitalização das empresas -, a criação de emprego e a manutenção do rigor na gestão das finanças públicas.

Cumpre-se, assim, o estabelecido no Programa do Governo, defendendo o Estado Social e os serviços públicos na segurança social e na saúde - permitindo um combate sério à pobreza e às desigualdades -, e relançando o investimento na ciência, na inovação, na educação, na formação e na cultura.

III.2. Orientações e Medidas de Política para 2018

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

O Programa do Governo estabeleceu como objetivo restaurar os rendimentos das famílias e apostar em estímulos eficazes ao tecido económico e empresarial. Ao longo dos últimos dois anos comprovou-se ser possível promover o crescimento e o emprego, assegurando ao mesmo tempo o rigor e a sustentabilidade das finanças públicas. O Orçamento do Estado para 2018 prosseguirá o esforço de devolução de rendimentos, seja através da atualização de pensões seja através da desoneração fiscal sobre o trabalho. Este esforço será feito de forma equitativa e ponderada, sob a obrigação de garantir a sustentabilidade futura das finanças públicas, fator essencial para assegurar a estabilidade e a previsibilidade dos rendimentos de todos os cidadãos.

Alívio Fiscal

O XXI Governo Constitucional tem, desde o início de funções, adotado opções políticas que permitiram um alívio fiscal para a totalidade dos portugueses. Tais opções assentaram, predominantemente, em alterações ao IRS, por ser o imposto que melhor atua na redistribuição de rendimentos e na garantia da melhoria do rendimento disponível das famílias. Estas políticas, iniciadas nos Orçamentos do Estado para 2016 e 2017, serão reforçadas no presente Orçamento do Estado.

A prioridade foi colocada na extinção da sobretaxa, antecipando os prazos vigentes na anterior legislatura. O fim da sobretaxa concretizar-se-á no final de 2017, sendo que no final de 2016 já não estava em vigor para cerca de 95% dos agregados familiares.

Eliminou-se, igualmente, o quociente familiar, por se tratar de uma medida altamente regressiva e que beneficiava, por isso, as famílias de maiores rendimentos. Em alternativa, o Governo criou uma dedução fixa por descendente que, na prática, permitiu transferir uma parte significativa do benefício para os agregados familiares de menores rendimentos. A dedução fixa é mais favorável para níveis de

rendimento tributável anual até 20 000 euros, sendo nestes níveis de rendimento que se situa a esmagadora maioria – 88% – dos dependentes em Portugal.

Também no início de 2016 foi aprovada a lei para proteger as casas de morada de família no âmbito de processos de execução fiscal por dívidas, impossibilitando a sua venda. Esta medida protege um dos mais básicos direitos de cada cidadão: o direito à habitação, tendo sido, ao fim de um ano, possível proteger 11 500 famílias de possíveis despejos.

Reintroduziu-se, também, a cláusula de salvaguarda do IMI limitando o aumento deste imposto, por via de reavaliações patrimoniais, a um montante de 75 euros por ano.

Com vista a garantir uma maior justiça fiscal, procedeu-se ao fim da isenção em sede de IMI e de IMT dos fundos de investimento, e tributou-se com um adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis o património imobiliário de elevado valor, revertendo esta receita para a Segurança Social, contribuindo assim para a sua sustentabilidade.

Em 2017 disponibilizou-se a opção pela confirmação da declaração de IRS através do IRS automático para 1,8 milhões de contribuintes, o que permitiu reduzir significativamente o tempo despendido nesta obrigação declarativa. Face a 2016, reduziu-se em mais de 10 dias o prazo médio de reembolso de IRS para a globalidade dos contribuintes portugueses, passando para 23 dias. No caso do IRS automático o reembolso procedeu-se, em média, num prazo de 12 dias.

De forma análoga, reduziu-se o tempo médio de reembolso de IVA às empresas em todos os regimes, permitindo uma melhor gestão das suas tesourarias. Para a melhoria da tesouraria das empresas importadoras foi adicionalmente eliminado o IVA alfandegário, significando a devolução de cerca de 200 milhões de euros de liquidez e de capacidade de financiamento à economia. Em sede de IRC foi reduzido, no corrente ano, o valor do Pagamento Especial por Conta, aliviando esta obrigação fiscal para milhares de pequenas e médias empresas.

Dando continuidade aos objetivos do Programa do Governo, o Orçamento do Estado para 2018 irá reduzir significativamente o esforço fiscal em sede de IRS para a esmagadora maioria dos contribuintes portugueses. O desdobramento do segundo e do terceiro escalões em quatro permite uma redução da taxa média de imposto até rendimentos na ordem dos 45 000 euros anuais. A alteração das regras do mínimo de existência com a sua indexação ao IAS e o alargamento aos contribuintes da categoria B, desde que auferam rendimentos no âmbito de atividades especificamente previstas em portaria, conduz a um universo potencial de 1,6 milhões de agregados que beneficiarão deste alívio fiscal, com 210 mil agregados diretamente beneficiados com a alteração das regras do mínimo de existência.

Assim, em 2018, com as alterações propostas no âmbito do IRS, mais de 90% dos contribuintes com coleta terão um alívio fiscal, sendo que os restantes terão um aumento do rendimento líquido por via do fim da sobretaxa.

A redução da receita em IRS não coloca em causa o rumo de consolidação orçamental que o Governo definiu, nomeadamente por ser compensada pela execução fiscal de outros impostos, designadamente o IVA e o IRC. A aceleração do crescimento económico iniciada em final de 2016, e reforçada em 2017, e a consequente dinamização do consumo, está a levar a aumentos da receita em impostos indiretos, como o IVA, superiores à previsão inscrita no Orçamento do Estado para 2017. De igual modo, a evolução da receita de IRC sugere uma melhoria da situação financeira das empresas portuguesas.

Pensões

Depois de se ter reposto, em 2016, a vigência das regras de atualização das pensões, procedeu-se, em 2017, ao alargamento do primeiro escalão de atualização das pensões (de 1,5 para 2 IAS), medida que possibilitou a manutenção do poder de compra à maioria das pensões em pagamento (mais de 86%).

Neste mesmo ano, realizaram-se duas atualizações do valor das pensões: a atualização regular, ocorrida em janeiro; e a atualização extraordinária, ocorrida em agosto. Esta atualização extraordinária visou compensar a perda de poder de compra das pensões mais baixas (até 631,98 euros), que não haviam sido atualizadas entre 2011 e 2015, medida que beneficiou mais de dois milhões de pensionistas.

No que se refere ao Complemento Solidário para Idosos (CSI), após o aumento do valor de referência efetuado em 2016 (+150 euros/ano), em 2017 o valor de referência deste complemento de pensão registou um novo aumento em linha com o nível de inflação observado.

Ainda em 2017, entrou em vigor um novo regime de reforma para as muito longas carreiras contributivas, permitindo que os cidadãos com carreiras contributivas muito longas ou que tenham iniciado a sua carreira contributiva muito jovens, possam aceder à reforma sem quaisquer penalizações. Este novo regime aplica-se quer aos pensionistas do Regime Geral de Segurança Social, quer aos pensionistas do Regime Convergente (Caixa Geral de Aposentações) e estará em pleno funcionamento a partir de 2018.

Dando continuidade a esta política, em 2018, atendendo ao cenário macroeconómico estimado, a atualização regular das pensões deverá permitir, já a partir de janeiro, um aumento real do valor de todas as pensões pelo segundo ano consecutivo e com especial ênfase para o acréscimo das pensões do primeiro escalão. Paralelamente, e de modo a concluir a compensação pela perda do poder de compra dos pensionistas com pensões mais baixas, o Governo procederá a um novo aumento extraordinário das pensões, com efeitos a partir de agosto de 2018. Assim, os pensionistas com pensões de valor igual ou inferior a 1,5 vezes o valor do IAS terão um acréscimo mínimo de 6 euros ou 10 euros, consoante tenha ou não existido atualização da pensão no período entre 2011 e 2015.

Também em 2018 o Governo prosseguirá o processo de convergência entre a Caixa Geral de Aposentações e o Regime Geral de Segurança Social, garantindo a harmonização progressiva dos diferentes regimes no que concerne à formação e às regras de cálculo das pensões, de forma a assegurar um tratamento mais igual e a eliminar as discrepâncias que ainda subsistam.

Prioridade à Economia

O Programa do Governo assumiu como prioridade a dinamização do investimento empresarial, sendo esta uma variável chave para uma recuperação forte e sustentada do crescimento económico. Esta prioridade encontrou tradução no Programa Nacional de Reformas e, em particular, no Programa Capitalizar. A aceleração registada na execução dos fundos comunitários, outra prioridade patente no Programa do Governo, sentir-se-á de forma mais vincada em 2018. Também em 2018 o investimento público focar-se-á em domínios chave para aumentar a competitividade da economia, assumindo um padrão sustentável e gerador de riqueza.

Investimento Público e Privado

O investimento público continua a ser uma prioridade do Governo, focada numa vertente de dinamização da competitividade, do crescimento económico e da coesão social.

Assim, será reforçado o investimento em áreas críticas para o desenvolvimento do país, como é o caso da educação, saúde, transportes, infraestruturas e inovação tecnológica. No global, prevê-se que o crescimento do investimento público acelere de 17,9% em 2017 para 40,4% em 2018, alcançando então os 4 525,5 milhões de euros.

Na educação a aposta é na renovação do parque escolar. Na saúde, reforça-se o investimento em novas Unidades de Saúde Familiar, na reabilitação de Unidades de Cuidados de Saúde Primários e de Unidades Hospitalares e na construção de novos hospitais.

No sector do transporte ferroviário, destaca-se o investimento nas ligações ferroviárias internacionais, priorizando o transporte de mercadorias e a renovação do material circulante, a par da continuação do desenvolvimento dos metropolitanos de Lisboa e Porto.

No sector do transporte rodoviário, projeta-se a melhoria dos acessos rodoviários a zonas de consolidação empresarial, permitindo a redução do tempo de ligação às principais vias rodoviárias e o decréscimo dos custos de contexto. Salienta-se, ainda, o investimento significativo na rede pública de transporte, nomeadamente através da aquisição de autocarros movidos a gás natural ou eletricidade, com ganhos também para o ambiente.

No sector do transporte aeroportuário, prevê-se em 2018 dar continuidade ao projeto de expansão da capacidade aeroportuária da região de Lisboa e, bem assim, à implementação de um novo sistema de gestão do tráfego aéreo.

É também de notar o investimento no tratamento mecânico e biológico de resíduos, e no abastecimento de água e saneamento de águas residuais.

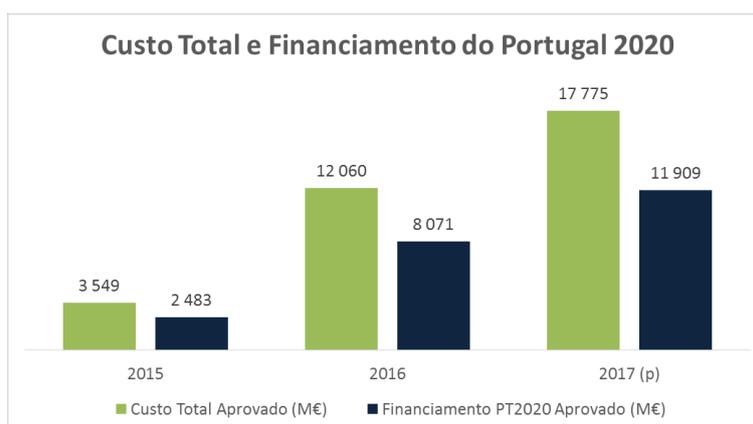
Em 2018 o Governo vai implementar um plano de aceleração dos projetos de investimento público, assente na agilização dos processos de autorização de despesa e assunção de compromissos plurianuais associados a investimentos, nomeadamente atribuindo a competência ao órgão de direção das entidades públicas em investimentos financiados por elevada percentagem de receita própria ou de fundos europeus; na flexibilização de contratos de aquisição de serviços e procedimentos prévios relacionados com projetos de investimento; na simplificação de instrumentos de contratação pública; e na melhoria do acesso à contrapartida pública nacional necessária para a cobertura financeira de projetos de investimento público cofinanciado.

Este plano de investimentos será criteriosamente orientado para dinamizar a competitividade da economia portuguesa, aumentar a coesão social e territorial e reforçar as bases para o crescimento económico inclusivo futuro.

Portugal 2020 – um instrumento ao serviço do crescimento

A atividade económica contou, em 2017, com um importante instrumento de dinamização proporcionado pela aceleração na execução de fundos europeus. Até 31 de agosto, foi já implementado cerca de 49% da totalidade de recursos afetos ao Portugal 2020 previstos para o período 2014-2020. Estima-se atingir no final deste ano 56% com base nos projetos atualmente em análise.

A carteira de aprovações em 31 de agosto era constituída por 20.843 projetos, totalizando um investimento de 15,6 mil milhões de euros, que beneficia de fundos comunitários num montante de 10,5 mil milhões de euros.



Fonte: Portugal 2020.

A aceleração na utilização de fundos europeus tem vindo a observar-se em todos os domínios programáticos do Portugal 2020, com incidência particular nas prioridades estratégicas mais alinhadas com o Programa Nacional de Reformas, particularmente (i) no apoio à inovação do investimento produtivo das empresas, (ii) na dinamização do investimento público municipal e (iii) na promoção da qualificação dos portugueses.

De acordo com a vocação e a elegibilidade dos fundos estruturais, a sua ação verificou-se mais na variável da promoção do investimento, particularmente no setor da administração pública local e nas empresas.

Tendo em conta a carteira de projetos aprovados e a programação da execução para os próximos anos, estima-se que o investimento público induzido por fundos europeus em 2018 poderá atingir 1.182 milhões de euros. Este valor representa um acréscimo de 66% do total da execução acumulada prevista para o final do corrente ano.

Execução de investimento público em 2018, cofinanciado por Fundos Europeus*



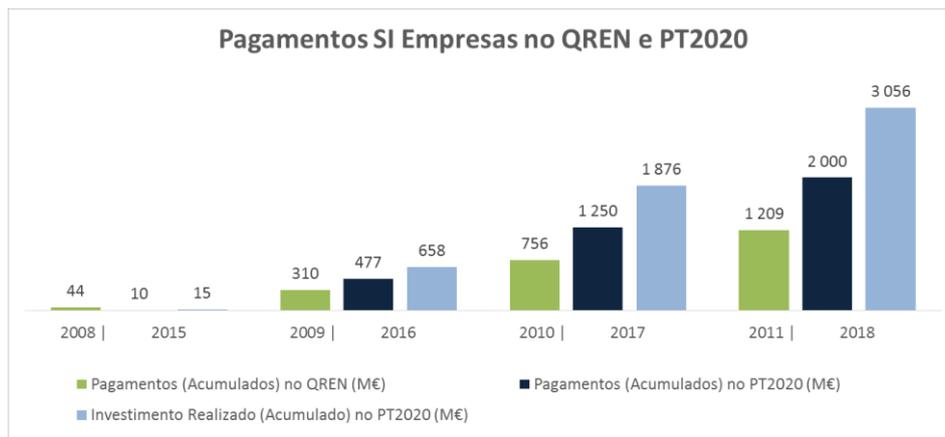
* Inclui PT2020 com PDR2020 e ainda CEF (Connecting Europe Facility)

NOTA: A variação refere-se ao aumento percentual ocorrido entre os primeiros 3 anos de execução (2015-2017) e 2018

Na sequência da aceleração dos incentivos ao investimento empresarial no âmbito do Portugal 2020, iniciada em 2016 com o Plano 100, o ano de 2017 voltou a conhecer um novo ciclo de aumento do ritmo de execução e de pagamento, prevendo-se que os mesmos atinjam 1 250 milhões de euros no final do corrente ano — o ano de maior execução de sempre nos apoios às empresas nos quadros comunitários.

Em 2018, tendo em conta a carteira de projetos aprovados nas áreas de investigação e desenvolvimento, inovação e internacionalização, o nível de execução atual e a dinâmica recente de crescimento económico, prevê-se a implementação de cerca de 1,2 mil milhões de euros de investimentos.

Este nível de realização efetiva dos projetos permitirá pagamentos de incentivos às empresas que permitem fixar o objetivo a atingir em 2.000 milhões em dezembro de 2018.



Capitalização das Empresas

No sentido de fortalecer a retoma do investimento, o Governo tem em execução, desde 2016, uma estratégia de apoio à capitalização das empresas, com o objetivo de fomentar a criação de estruturas de financiamento mais sólidas e saudáveis.

A execução do Programa Capitalizar, instrumento chave na implementação do Programa Nacional de Reformas, desenvolve-se em torno dos seguintes eixos de intervenção: alavancagem de financiamento e investimento; fiscalidade; reestruturação empresarial; simplificação administrativa e enquadramento sistémico; e dinamização do mercado de capitais.

Através do desenvolvimento de uma abordagem integrada de todos os instrumentos de financiamento, pretende-se estimular a diversificação das fontes de financiamento das empresas, reduzindo a exposição das empresas ao setor bancário, e promover o acesso mais rápido das empresas aos fundos europeus e ao investimento estrangeiro.

Assim, têm sido lançados diversos instrumentos financeiros (em parte apoiados por Fundos Estruturais) que disponibilizam dívida e capital para o investimento produtivo nas empresas, de modo a reforçar a sua competitividade. Os instrumentos lançados até à data potenciam um total de 3 200 milhões de euros de financiamento empresarial.

No que se refere aos instrumentos financeiros de capital, já se encontram aprovadas a Linha de Financiamento a Entidades Veículo de *Business Angels* e a Linha de Financiamento a Fundos de Capital de Risco, permitindo a mobilização de fundos na ordem dos 500 milhões de euros. Relativamente aos instrumentos de dívida, já foram disponibilizadas as Linhas Capitalizar, geridas pela Instituição Financeira de Desenvolvimento (IFD) e pela PME Investimentos, num montante de 2 700 milhões de euros, visando

promover investimentos de longo prazo, a oferta de soluções de financiamento para investimentos em projetos beneficiários de fundos europeus e o apoio ao fundo de maneio e tesouraria.

Recentemente foi lançado o Fundo 200M, com o objetivo de fomentar a constituição ou capitalização de empresas, prioritariamente nas fases iniciais do desenvolvimento e de base tecnológica. Trata-se de um fundo que constituirá parcerias com investidores privados com base em mecanismos de coinvestimento.

As medidas que se preconizam no Orçamento do Estado para 2018 destinam-se a complementar o trabalho já realizado, visando agilizar o acesso das PME ao financiamento, promover a sua capitalização e o reforço do equilíbrio das estruturas financeiras, bem como criar condições que garantam a sobrevivência de empresas consideradas economicamente viáveis, contribuindo para manter a atividade económica e o emprego existente, impulsionando movimentos de reorganização e regeneração destas empresas.

Assim, o Governo apresentou no Parlamento uma proposta para alargar o regime de remuneração convencional do capital social para abranger a conversão de créditos de terceiros em capital, tendo por objetivo a neutralidade do sistema fiscal português no tratamento do financiamento através de capitais próprios e de dívida. Será ainda atribuído um incentivo fiscal aos sócios, pessoas singulares, que realizem entradas em dinheiro em empresas descapitalizadas com vista à reposição dos níveis de capital, constituindo um sinal do apoio do Estado às decisões de capitalização.

Proceder-se-á ao afastamento da regra da inversão do ónus da prova, quanto à responsabilidade tributária de novos membros da equipa de gestão de empresas em reestruturação ou insolvência, ou de Administradores Judiciais, em caso de reversão.

O Governo apresentou ainda ao Parlamento uma alteração ao Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE), com vista a clarificar o regime fiscal aplicável às operações realizadas por empresas em situação de insolvência, prevendo-se, nesta matéria, o acompanhamento e monitorização dos novos mecanismos de recuperação de empresas, em particular de cariz extrajudicial e a operacionalização do balcão único para gestão integrada dos créditos públicos (envolvendo a Autoridade Tributária e a Segurança Social).

Com relevo em matéria de capitalização e financiamento das empresas, serão implementados instrumentos financeiros direcionados a um espetro mais abrangente de empresas, designadamente às empresas de média dimensão cujo âmbito e conceito foi definido no âmbito do Programa Capitalizar por se reconhecer uma falha de mercado na resposta a este segmento, devendo ainda ser dinamizado o Fundo de Coinvestimento 200M com o objetivo de fomentar a constituição ou capitalização de empresas, prioritariamente nas fases iniciais do desenvolvimento.

A IFD assumirá também um papel mais relevante, com a consolidação e materialização do alargamento do seu mandato e funções, através da realização de operações de intermediário grossista no financiamento da banca comercial (operações de *on-lending* e *arrangement*), da implementação e gestão de instrumentos financeiros com financiamento europeu a partir de fontes alternativas ao Portugal 2020.

Por último, importa referir que nas medidas relativas à melhoria do ambiente empresarial, em 2018, dar-se-á continuidade à operacionalização de diversos instrumentos já lançados como sejam o mecanismo de alerta precoce e auto diagnóstico (*Early Warning*) com informação económico-financeira dirigida aos titulares dos órgãos de administração das empresas; o balcão único para gestão integrada dos créditos públicos; o portal para disponibilização de informação relativa a soluções de financiamento/capitalização e ativação de redes existentes para divulgação de oportunidades de negócio e de empresas nacionais.

Serviços Públicos de Qualidade

O Programa do Governo elegera a consolidação e modernização do Estado como fatores críticos para o crescimento nacional. Portugal não podia aceitar os níveis de desinvestimento em recursos humanos e nos serviços registados no passado recente. As ilusórias poupanças impostas à força nessa época acabaram por gerar ineficiências e custos maiores para o Estado, para as famílias e para as empresas. Um Estado capaz e moderno contribui para gerar riqueza e para promover a igualdade de oportunidades. No quadro de uma gestão criteriosa, que respeita os recursos públicos, o Governo tomou a opção clara de reforçar a aposta em recursos humanos e em equipamentos nas áreas da Educação, da Ciência e da Saúde, aposta essa que prosseguirá em 2018. Observando a Administração Pública como um todo, o Orçamento do Estado de 2018 iniciará o processo de descongelamento de carreiras e reforçará práticas de gestão rigorosa e de motivação. Reforçar-se-á, assim, o vínculo de confiança entre os cidadãos e a Administração Pública, contribuindo esta de forma decisiva para o desenvolvimento de Portugal.

Aposta no Serviço Nacional de Saúde

O Programa do Governo identificou o revigoramento e a recuperação do Serviço Nacional de Saúde (SNS) como um dos principais desafios da corrente década. Assim, desde o início da legislatura, o Governo tem concentrado esforços na melhoria das condições de acesso ao SNS, na modernização de equipamentos e infraestruturas e no reforço do investimento em recursos humanos. O Orçamento do Estado para 2018 dará continuidade a esta estratégia, trabalhando para um SNS ao serviço dos cidadãos e que, simultaneamente, valorize os seus profissionais.

Relativamente à redução das desigualdades no acesso ao SNS, esta foi aprofundada ao longo de 2016 e de 2017 através da redução das taxas moderadoras (nas urgências básicas – de 15,45 euros para 14 euros –, nas consultas de medicina geral e familiar – de 5 euros para 4,5 euros – e nas consultas de especialidade – de 7,75 euros para 7 euros), do alargamento de utentes isentos de taxa moderadora (mais 21 361 utentes no final de 2016 em relação ao final de 2015), da redução dos encargos para os utentes com o transporte não urgente de doentes, da redução dos encargos com medicamentos para os utentes num total de 17,8 milhões de euros e do aumento da quota de medicamentos genéricos no SNS (47,8% em julho de 2017).

A criação do Centro de Contacto do Serviço Nacional de Saúde, que de forma integrada e através de um ponto de contacto único e multicanal, veio também disponibilizar um conjunto de serviços que facilitam o acesso e simplificam a utilização do SNS (informação de saúde pública, triagem, aconselhamento, encaminhamento e apoio à utilização de serviços digitais – *telecuidados*).

Mas o aumento da equidade do acesso passou também pelo reforço na requalificação dos equipamentos e dos serviços de saúde prestados. Salienta-se, pela sua particular importância, o investimento feito ao nível dos cuidados de saúde primários, nomeadamente através da criação, até julho de 2017, de 36 novas Unidades de Saúde Familiar face a dezembro de 2015 e do aumento da cobertura de médicos de medicina geral e familiar ao longo destes dois anos; cobertura que se situava, no final de 2016, em 92,1% da população portuguesa (face a 89,7% em 2015), um contributo fundamental para cumprir o objetivo de alcançar uma cobertura universal até 2019.

Simultaneamente, apostou-se na melhoria dos cuidados de saúde hospitalares, rentabilizando a capacidade instalada do SNS, modernizando equipamentos e dando início a um novo ciclo de investimentos em infraestruturas hospitalares e o lançamento de quatro novos hospitais: Hospital de Lisboa Oriental; Hospital Central de Évora, Unidade Hospitalar do Seixal e Unidade Hospitalar de Sintra.

Neste nível de cuidados, a criação e o desenvolvimento do Sistema Integrado de Gestão do Acesso (SIGA) tem contribuído para assegurar a continuidade desses cuidados e uma resposta equitativa e atempada aos utentes, nomeadamente nas áreas onde o tempo de espera é mais significativo, como as consultas de especialidade e a atividade cirúrgica.

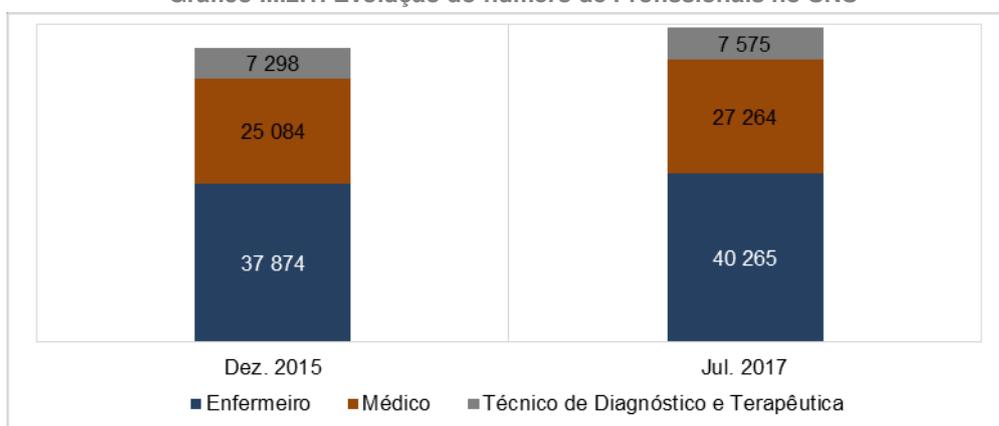
Com o princípio de Livre Acesso e Circulação (LAC) de utentes no SNS (um dos principais componentes do SIGA), implementado em maio de 2016, 11% dos utentes foram referenciados dos cuidados de saúde primários para uma primeira consulta fora da rede hospitalar habitual, de acordo com o interesse do utente, segundo critérios de proximidade geográfica e considerando os tempos médios de resposta, acessíveis através do Portal do SNS (www.sns.gov.pt).

De igual modo, procedeu-se a um alargamento da Rede de Cuidados Continuados Integrados, que contava 8 072 camas em julho de 2017, mais 591 camas face a dezembro de 2015, criando-se simultaneamente novas tipologias de resposta na área da saúde mental e dos cuidados pediátricos integrados. No âmbito dos cuidados paliativos foi criada a Comissão Nacional de Cuidados Paliativos e as Coordenações Regionais e com o desenvolvimento do Plano Estratégico para o desenvolvimento dos cuidados paliativos no biénio 2017-2018.

Estas medidas tiveram um claro impacto na melhoria da resposta assistencial do SNS e, conseqüentemente, na melhoria das condições de acesso de toda a população traduzidas na realização de mais 612 000 consultas médicas em cuidados de saúde primários, mais 50 613 consultas hospitalares e mais 11 880 intervenções cirúrgicas, em 2016 quando comparado a 2015, demonstrando a melhoria significativa da capacidade de resposta do SNS.

O SNS viu igualmente reforçada de forma muito significativa o número de profissionais. Em julho de 2017, o SNS contava com mais 5 799 novos profissionais do que em dezembro de 2015, entre os quais se contavam mais 2 180 médicos (inclui internos), mais 2 391 enfermeiros e mais 277 técnicos de diagnóstico e de terapêutica. Os recursos públicos dedicados à contratação de profissionais de saúde cresceram acima de 20% entre 2015 e 2017, sendo que as contratações realizadas representaram um aumento de 4,6% no total de profissionais – um valor substancialmente acima da média de contratações na Administração Pública, o que se traduziu na melhoria do acesso e da qualidade dos cuidados de saúde prestados no SNS. O Governo repôs o valor hora das horas de trabalho extraordinário dos médicos – 50% do valor foi reposto em abril de 2017 e 100% sê-lo-á em dezembro de 2017.

Gráfico III.2.1. Evolução do número de Profissionais no SNS



Fonte: Ministério das Finanças.

Foi igualmente realizada uma forte aposta no desenvolvimento de sistemas de informação tendo em vista a melhoria do desempenho, da eficiência, da eficácia e da sustentabilidade do SNS, entre os quais se

destaca o reforço do Centro de Controlo e Monitorização do SNS e o desenvolvimento dos procedimentos relacionados com a desmaterialização de processos e a criação do Registo de Saúde Eletrónico (RSE).

Para 2018 o Orçamento do Estado prevê a continuidade e o aprofundamento das políticas seguidas em 2016 e 2017, de modo a prosseguir o aumento sustentado da capacidade de resposta do SNS.

Neste sentido prosseguirá a expansão da rede de cuidados de saúde primários, aumentando progressivamente o número de portugueses com médico de família atribuído, criando novas USF e promovendo o desenvolvimento de um novo tipo de respostas, para que seja possível ao cidadão, num só local, obter a consulta e os meios de diagnóstico e de terapêutica, evitando as constantes deslocações para unidades longínquas e dispersas.

Prevê-se igualmente o reforço da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e o desenvolvimento de serviços de apoio a pessoas com dependência, reconhecendo o papel dos cuidadores informais e reforçando os cuidados de proximidade prestados ao domicílio e em ambulatório.

O investimento na modernização de equipamentos e infraestruturas e os projetos de construção de novos hospitalares e centros de saúde, lançados em 2017, terão continuidade em 2018. Estas unidades de saúde representam uma aposta não apenas em infraestruturas, mas também na melhoria das condições dos serviços prestados aos utentes e das condições de trabalho e de segurança para os profissionais.

Será, também, dada continuidade à política do medicamento facilitadora do acesso à inovação de qualidade e ao uso racional de medicamento.

De igual forma, o esforço vincado, mas equilibrado, no reforço das condições dos profissionais da saúde continuará a ser visível em 2018. Neste sentido, a carreira dos enfermeiros será a que mais sentirá o impacto do descongelamento das carreiras do Estado. Prevê-se, ainda, prosseguir com a contratação, de forma controlada e faseada, de profissionais de saúde.

A partir de 1 de Janeiro de 2018 será ainda reposto o pagamento integral do trabalho dos profissionais de saúde nos estabelecimentos que integram o Serviço Nacional de Saúde e os Serviços Regionais de Saúde, independentemente da natureza jurídica do vínculo de emprego, nas suas diferentes modalidades. Será, ainda, continuado o esforço no aperfeiçoamento da gestão de recursos humanos com vista a uma progressiva redução dos fornecimentos e serviços externos.

Conferir-se-á assim continuidade à estratégia seguida desde o início da legislatura, equilibrando os objetivos complementares de aumento da equidade no acesso ao SNS, de melhoria dos cuidados de saúde prestados e de valorização os recursos humanos, no quadro dos esforços mais amplos comuns à Administração Pública e de investimento em infraestruturas e equipamentos de qualidade.

Aposta na Educação e na Ciência

Em 2018 a definição dos eixos de atuação e das políticas educativas prossegue o cumprimento de dois grandes desígnios políticos: (i) combater o insucesso escolar, garantindo a frequência de 12 anos de escolaridade; e (ii) investir na educação de adultos e na formação ao longo da vida.

Dando continuidade ao trabalho já desenvolvido, mantém-se a aposta na educação pré-escolar, com a abertura no ano letivo 2017/2018 de mais 70 novas salas, bem como o reforço e a valorização dos recursos humanos da educação, promovendo a estabilidade da função docente e a melhoria dos rácios de pessoal não docente, nomeadamente através da contratação de 1 500 Assistentes Operacionais.

Ainda no âmbito da melhoria da qualidade do sistema educativo, prossegue a realização de intervenções em escolas, tendo em vista a modernização e requalificação do edificado.

No cumprimento do objetivo de garantir que todas as crianças e jovens concluam os primeiros nove anos de escolaridade com uma educação de qualidade, mantém-se a aposta na criação de condições para que as escolas e agrupamentos possam gerir o currículo nacional de forma flexível e contextualizada, utilizando os métodos, as abordagens e os procedimentos que se revelarem mais adequados, tendo em vista a melhoria da qualidade das aprendizagens e o sucesso educativo de todos os alunos. Em matéria de Ação Social Escolar, é criado um 3.º escalão, de apoio à aquisição de manuais escolares do 2.º e 3.º ciclo, sendo também assegurado o financiamento de viagens de estudo dos alunos carenciados.

No âmbito do ensino profissional, prossegue a aposta na expansão e centralidade desta via de ensino, na sua valorização social e no seu reconhecimento, demonstrando a relevância e atratividade das ofertas de dupla certificação.

A melhoria do sucesso educativo e dos níveis de escolarização da população continua a ser essencial para alcançar o vital aumento da empregabilidade da população e a melhoria da competitividade da economia nacional. Para esse efeito, garante-se que os percursos de qualificação individuais capitalizam e são compatíveis com as ofertas educativas e formativas disponíveis, através do reforço da intervenção dos Centros Qualifica, na sua dimensão de mobilização para a aprendizagem ao longo da vida e de encaminhamento e orientação de adultos.

Ao nível do ensino superior, importa destacar que o número de bolseiros de ação social no ensino superior atingiu, em 2016, o maior valor desde 2010. A percentagem de jovens com vinte anos a frequentar o ensino superior ultrapassou, pela primeira vez, a fasquia dos 40%. O número de candidatos ao ensino superior público, no ano letivo de 2017/18, superou 52 500, atingindo o valor mais elevado desde 2009.

Aprofundando esta política, o Orçamento do Estado para 2018 prevê o reforço do apoio social a estudantes carenciados, desburocratizando o processo de atribuição de bolsas de estudo e complementando o apoio social direto com mecanismos de empréstimos a estudantes.

Ao nível da ciência e da tecnologia, constituem objetivos para 2018 a consolidação dos mecanismos de promoção do emprego científico a par do incentivo à qualificação avançada dos recursos humanos, assim como o estímulo à diversificação das fontes de financiamento público e privado da atividade científica em associação com a criação de emprego qualificado em Portugal.

Neste âmbito, aposta-se na manutenção do crescimento do esforço público e, sobretudo, privado em I&D, como retomado em 2016 após um período de contração, incluindo o apoio a instituições científicas e o lançamento de um programa de estímulo a “Laboratórios Colaborativos”, diversificando e alargando as fontes de financiamento para atividade e projetos de I&D em estreita cooperação interinstitucional.

Cultura

O foco na Cultura como área transversal e impulsionadora de qualificação, de desenvolvimento social e de crescimento está refletido no significativo aumento do orçamento face a 2017 e no trabalho interdisciplinar estabelecido com a Educação, a Economia, a Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, os Negócios Estrangeiros, o Ambiente, as Finanças, o Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, e a Administração Local.

A qualificação dos serviços públicos na área da cultura passa pelo reforço do seu papel transversal na qualificação dos cidadãos e dos territórios, determinante para o reforço da coesão e da igualdade.

Após anos de suborçamentação e de grave estagnação, a reabilitação financeira das entidades da Cultura era imprescindível e está em curso de forma sustentada, permitindo que 2018 seja prospetivado como um ano de viragem. Estas entidades estão agora capacitadas para implementar medidas há muito aguardadas.

Tal será conseguido com a consolidação do aumento progressivo dos apoios ao terceiro sector – que passa não só pelo aumento dos montantes a concurso mas, fundamentalmente, com a implementação definitiva do novo modelo de apoio às artes –, com o aumento do financiamento aos teatros nacionais e às fundações – fundamental para a sua capacidade de programação e de resposta aos novos desafios e públicos em crescimento – e a promoção de projetos de valorização patrimonial, quer através do recurso aos fundos estruturais (de que é exemplo a recuperação da Fortaleza de Peniche), quer através do programa Revive, em parceria com a Economia e o Turismo.

Paralelamente pretende-se revitalizar a Rede Portuguesa de Museus e promover a desconcentração dos museus nacionais através da criação de polos que permitam o acesso mais próximo da população, assim como apostar na promoção da cultura portuguesa no estrangeiro através das iniciativas integradas na Ação Cultural Externa (destaca-se a participação de Portugal como país tema na Feira Internacional do Livro de Guadalajara).

Importante é também facilitar o acesso à cultura, através da digitalização e disponibilização para fruição pública de bens, obras, acervos e arquivos culturais e a criação de um plano integrado de agregação do acesso dos cidadãos às diferentes áreas culturais – o Plano Nacional das Artes funcionará em integração com o Plano Nacional de Leitura e o Plano Nacional de Cinema.

Carreiras, Motivação e Absentismo

Procurando dar continuidade às prioridades identificadas no Programa de Governo bem como às medidas previstas nos anteriores Orçamentos de Estado e, reconhecendo que o impacto das medidas restritivas condicionou o desenvolvimento profissional dos trabalhadores e das suas carreiras, no decurso de 2018 a melhoria na gestão dos recursos da Administração Pública, a promoção da eficiência na gestão e eficácia na concretização serão os catalisadores de um desígnio superior e urgente: valorizar a Administração Pública e os seus agentes, dignificar o exercício de funções públicas e reforçar a prossecução do interesse público.

O programa de austeridade experienciado nos últimos anos votou a Administração Pública portuguesa, no seu sentido mais humano e operacional, a um período de particular estagnação profissional de repercussões generalizadas, exigente e complexo, culminando numa crise motivacional que em última análise poderá ter comprometido a produtividade e capacidade de resposta dos serviços perante cidadãos e empresas. O caminho da recuperação far-se-á pela via da valorização e qualificação dos recursos humanos da Administração Pública, devolvendo-lhes gradual e sustentadamente as prerrogativas legais, mas sobretudo apostando na inovação e modernização, em novos modelos, práticas e instrumentos de gestão que funcionem em dupla trajetória: melhorar para capacitar os recursos humanos e responder de forma mais adequada à demanda dos cidadãos e em sentido inverso, reconhecer e motivar uma força de trabalho que se identifique com a missão que desempenha.

A linha de atuação do Governo ao nível da Administração e Emprego Público enforma-se em três eixos de atuação: (i) valorizar os trabalhadores em exercício de funções públicas prospetivando o seu

desenvolvimento pessoal e profissional; (ii) promover o desenvolvimento de boas condições de trabalho, ambientes qualificantes e motivadores, reforçando o cumprimento das normas de higiene e segurança no trabalho e promovendo ativamente a saúde e bem-estar dos trabalhadores e (iii) melhorar e robustecer os processos de organização e gestão pública, num envolvimento e compromisso comuns a todos os intervenientes, procurando rentabilizar recursos, estruturas e tecnologias.

No que à valorização dos trabalhadores e suas carreiras diz respeito, estão em curso dois dos pilares da sua maior expressão e reconhecimento: o programa de regularização extraordinária dos vínculos precários na Administração Pública (PREVPAP), a concluir em 2018, e o descongelamento de carreiras e recuperação de rendimentos dos trabalhadores, já a partir de 1 de janeiro de 2018. O efeito do descongelamento das carreiras na Administração Pública, reconhecido a 1 de janeiro de 2018, ocorrerá de forma faseada, respeitando o programa de estabilidade 2017-2021 e a previsão constante da LOE 2017, estando abrangidas duas situações distintas: as carreiras cujo desenvolvimento está dependente de avaliação e aquelas em que o tempo atua como fator determinante ao invés do processo avaliativo. O regime será gradualmente normalizado, retomando-se os efeitos da valorização remuneratória a partir do próximo ano.

Em busca de um serviço público de qualidade, inovador e gerador de verdadeiro valor para os cidadãos, a produtividade e funcionamento dos serviços da Administração Pública tem merecido especial atenção por parte deste Governo. Por conseguinte, a respetiva performance dos trabalhadores, a sua potencialidade e eventuais constrangimentos à prossecução das respetivas missões, sendo incontornável o impacto que o absentismo (e emergente presentismo) representa(m) na conjuntura atual, pelo elevado custo humano e orçamental para o país. Encarado como reflexo direto de uma conjugação de fatores cuja génese se crê na gestão e valorização do capital humano, não pode por isso ser descurado. Desta forma, olhar para a questão de uma forma isolada não representa uma mais-valia, é imperativo assumir uma abordagem holística, que envolva diversas estruturas e níveis de atuação. Compreender, prevenir e agir são as ações que se impõem e as abordagens complementam-se – atuar na prevenção, reforçando a fiscalização. Contrariar os números do absentismo na Administração Pública representa intervir a um nível superior que não as meras causas e consequências, implica criar um programa que vise a melhoria da eficiência na Administração Pública, a racionalização de recursos e a motivação das suas equipas; significa sobretudo envolver serviços, dirigentes e trabalhadores num compromisso único de valorização do serviço público e dos seus agentes.

Assim, entre outros, serão adotadas medidas tendo em vista a criação de mecanismos de incentivo às boas práticas nos domínios da gestão de pessoas, saúde e segurança no trabalho, pela promoção ativa de programas de saúde ocupacional que potenciem ambientes de trabalho salutareos e motivadores, o reforço dos processos de auditoria e fiscalização das condições de trabalho e cumprimento das normas legais que possibilitem não só identificar as áreas mais carenciadas e de urgente atuação, como também distinguir os melhores desempenhos pela diferenciação positiva dos serviços, bem como a melhoria do acompanhamento e análise de indicadores de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços, estabelecendo uma avaliação integrada com o fenómeno social do absentismo na Administração Pública. Em concreto, valorizar a vertente de observação e controlo no que respeita ao tema, visando a sua caracterização e diagnóstico, bem como meios e formas de intervenção que possibilitem uma efetiva reabilitação dos trabalhadores e serviços.

Tais medidas serão acompanhadas por outras que visem a melhoria e análise de indicadores de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços. Partindo de um referencial de competências comum aos cargos dirigentes, dotá-los de um leque de instrumentos de gestão que, uma vez revistos, possam contribuir para uma estratégia, gestão e ação integradas que viabilizem a criação de valor, o estímulo aos

trabalhadores da Administração Pública e a recuperação da confiança dos cidadãos num serviço público de qualidade.

Combate à Pobreza e Promoção da Inclusão Social

O Programa do Governo colocou a promoção da inclusão social e do combate à pobreza no leque das prioridades da ação do Estado. Os níveis de pobreza, de precariedade e de desigualdade existentes em Portugal na sequência da crise constituíam não só uma clara violação dos direitos de cidadania que põe em causa a nossa vivência democrática, mas também um obstáculo ao desenvolvimento económico do país. Por essa razão o Governo agiu para reduzir a exclusão social, implementou políticas de promoção do emprego e continua a promover medidas para garantir a sustentabilidade da Segurança Social. O Orçamento do Estado de 2018 prosseguirá os esforços dos anos anteriores, continuando a reposição de prestações sociais e dignificando mecanismos de combate à exclusão e de promoção da inclusão.

Prestações Sociais

Em 2017, dando seguimento ao compromisso assumido pelo Governo, foi levantada a 1 de janeiro a suspensão da atualização do Indexante de Apoios Sociais (IAS), tendo o seu valor sido aumentado para 421,32 euros. Esta foi a primeira atualização do IAS verificada desde 2009, possibilitando a valorização de um conjunto significativo de prestações que se encontram indexadas a este referencial, como é o caso do subsídio por morte, do subsídio mensal vitalício ou do subsídio social de desemprego.

Ao nível do abono de família, após se ter procedido, em 2016, ao aumento dos montantes do abono e do abono pré-natal, ao aumento da majoração para os agregados monoparentais (de 25% para 30%) e ao aumento da bonificação por deficiência, em 2017 procedeu-se a uma nova atualização dos montantes desta prestação em linha com a inflação e a um novo aumento da bonificação por deficiência.

Em 2017 deu-se, ainda, um importante passo ao nível da reformulação das principais prestações sociais na área da deficiência, através da criação da Prestação Social para a Inclusão, com a introdução do complemento base desta nova prestação.

Para 2018 a intervenção do Governo no domínio do combate à pobreza e da promoção da inclusão social traduzir-se-á na prossecução de medidas que visam proteger e reforçar as políticas sociais, reduzir a pobreza e as desigualdades e promover a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade.

Ao nível do Rendimento Social de Inserção (RSI), em 2018 serão repostos mais 25% dos cortes operados na anterior legislatura, restituindo-se a dignificação desta prestação e a sua eficácia como medida pelo reforço da capacidade integradora e inclusiva do cidadão. Relembre-se que a reposição do valor de referência do RSI teve início logo em 2016, com a redução de 25% do corte operado em 2013, tendo prosseguido em 2017, com a redução adicional de 25% desse corte.

Com o objetivo de melhorar a proteção social das pessoas com deficiência ou incapacidade, estimulando a sua autonomia e participação plena na sociedade, em 2018 o Governo prosseguirá a implementação gradual da nova Prestação Social para a Inclusão, através da introdução de uma segunda componente, o complemento, direcionado especificamente ao combate à pobreza das pessoas com deficiência.

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

Exercício de Revisão da Despesa Pública

O esforço de racionalização da despesa pública é parte integrante e permanente do processo de formulação e implementação de políticas públicas do Governo. Com esse propósito, está em curso, desde Abril de 2016, um trabalho minucioso de análise da organização dos serviços públicos e de promoção de iniciativas de melhoria de eficiência da despesa pública. Consubstancia-se, pois, num exercício permanente, que visa alcançar ganhos de eficiência duradouros que permitam reforçar a sustentabilidade futura dos serviços públicos assente no uso mais responsável dos recursos públicos existentes.

O exercício de revisão da despesa pública incide, atualmente, sobre a gestão de recursos humanos na administração pública, as compras públicas, a gestão de imobiliário do Estado, o Sector Empresarial do Estado, a Saúde, a Educação, a Justiça e a Administração Interna.

Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública

Reconhecer o mérito dos trabalhadores e dirigentes dos serviços da Administração Pública é um fator importante para assegurar que iniciativas de melhoria de eficiência, promotoras de poupanças sem prejuízo para a qualidade dos serviços, sejam adotadas de forma regular e abrangente por todos os serviços da Administração Central.

Neste âmbito, criou-se em Junho de 2017 um sistema de incentivos para equipas da administração pública, assente em metas de redução efetiva da despesa e de garantia de elevado desempenho dos serviços, e sujeita a avaliação independente.

Este esquema prevê a possibilidade de atribuição de incentivos de desempenho num no valor de 50% da redução de despesa alcançada pelas equipas promotoras de iniciativas de melhoria de eficiência, até um limite anual global de 1 mês de salário por cada membro dessas equipas. A avaliação das candidaturas está a cargo da Inspeção-Geral de Finanças que envia parecer aos membros do Governo responsáveis pela área das Finanças e da tutela, a quem cabe a decisão sobre a atribuição de incentivos.

Contrariar os números do absentismo na Administração Pública constitui um instrumento fundamental para a valorização dos recursos humanos e para a melhoria da produtividade dos serviços públicos. Neste âmbito, e tal como referido anteriormente, afigura-se relevante a criação de mecanismos de incentivos às boas práticas nos domínios da gestão de pessoas, programas de saúde ocupacional, e o reforço dos processos de auditoria e fiscalização. Estas medidas contribuirão para melhorar a performance dos trabalhadores e diminuir o elevado impacto humano e orçamental associado ao quadro atual do absentismo na administração Pública. Para 2018, estima-se que as medidas que serão adotadas nesta área tenham um efeito de poupança na ordem dos 50 milhões de euros.

Quadro III.2.1. Efeito orçamental de medidas do exercício de revisão da despesa

Descrição da medida		Impacto (M€)
Saúde		
	Revisão de preços e comparticipações	15
	Revisão Sistema Nacional de Avaliação de Tecnologias de Saúde	9
	Dispositivos médicos e reagentes	23
	Medidas transversais na área do medicamento	10
	Contribuição extraordinária dispositivos médicos	24
	Reforço monitorização orçamental e poupança associada a pagamento de dívidas	75
	Combate à fraude	10
Total		166.0
Educação		
	Efeito demográfico	30
	Redução absentismo	10
	Revisão contratos de associação	6.4
	Eliminação comissões bancárias (pagamento salários)	2
	Ganho de eficiência nas despesas de funcionamento das escolas por recurso a novas tecnologias	1
Total		49.4
Compras Públicas		
	Centralização de compra de energia	4.2
	Contratação de transporte e alojamento	8.3
Total		12.5
Administração Interna		
	Externalização de funções de suporte	3
	Programa de mobilidade	2
	Modernização frotas de veículos	4.5
Total		9.5
Redução absentismo (excl. educação)		50
TOTAL		287

Compras Públicas

Em matéria de compras de bens e serviços transversais à Administração Pública foi aprovada a centralização da compra de energia (eletricidade, combustível rodoviário e gás natural) na Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (eSPap). Este processo ocorrerá de forma faseada até 2019, permitindo que todas as entidades compradoras vinculadas ao Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), independentemente da sua dimensão, possam beneficiar de forma transversal das mesmas condições de mercado, com um impacto favorável nos custos associados à aquisição destes bens. Encontra-se em planeamento e autorização o primeiro procedimento centralizado que se prevê envolva as necessidades aquisitivas de mais de 50 entidades públicas, num montante de cerca de 23 milhões de euros.

Com a revisão do Código dos Contratos Públicos abriu-se caminho à finalização e aprovação de um novo modelo de contratação pública de serviços de transporte e alojamento, assente no recurso a portais de reserva *online* e num novo acordo quadro focado na criação de condições de concorrência entre agências de viagens.

No que se refere ao novo modelo de aquisição de serviços de manutenção e gestão de frota, na sequência de uma consulta pública, foi lançado em agosto de 2017 o procedimento de concurso público para a celebração de acordo quadro para a contratação de serviços de gestão de frotas, procurando-se desta forma implementar o objetivo preconizado de conferir maior flexibilidade às entidades públicas para avaliarem em cada procedimento específico a adequação do modelo contratual às necessidades efetivas.

Na componente da despesa associada à gestão dos edifícios afetos aos serviços do Estado, procedeu-se ao estudo da despesa e dos modelos organizacionais e tecnológicos que poderão tornar mais eficiente o processo de gestão e monitorização dos respetivos contratos. Encontra-se em planeamento um projeto-

piloto de diagnóstico e avaliação de impacto financeiro para uma instalação do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Nos sistemas de informação de suporte às compras foi adquirida e implementada em 2017, no modelo *Software as a Service*, uma nova plataforma eletrónica de contratação (PEC) para o Sistema Nacional de Compras Públicas que se pretende seja mais evoluída nas componentes de monitorização e gestão da informação, assim como na capacidade de integração com os sistemas internos da eSPap I.P. através de *interfaces* baseados em *webservices*. O objetivo da implementação destas novas funcionalidades é o de conseguir obter informação (da PEC) de preços e custos detalhados com a aquisição de bens e serviços transversais na Administração Pública. Esta implementação terá que ser acompanhada pela evolução e desenvolvimento dos sistemas de informação internos que também já se encontram definidos e planeados até ao ano 2019.

Imobiliário

Inventariação e regularização

O atual sistema de gestão de informação do património imobiliário público apresenta insuficiências que se refletem negativamente na preservação e potenciação do seu valor económico, cultural e social. O universo do património imobiliário público varia consoante as fontes de informação, tornando a gestão, em alguns casos, inoperante.

Porque o conhecimento da realidade é prévio à boa gestão, o Governo tem procurado potenciar sinergias e complementaridades entre a Direção-Geral do Tesouro e Finanças – a entidade gestora do património imobiliário público – e a Estamo, Participações Imobiliárias, S.A. – empresa destacada no sector empresarial do Estado na área imobiliária – para se proceder à inventariação e regularização registral, cadastral e matricial dos imóveis do Estado.

Neste contexto, os orçamentos destas entidades serão dotados, em 2018, dos fundos necessários à prossecução desta medida, a qual visa dotar o Governo de um conhecimento mais aprofundado e preciso de todo o património imobiliário público. Para dar continuidade ao trabalho atualmente em curso, serão constituídas equipas de trabalho, entre as duas entidades, tendentes a delinear as linhas de implementação deste projeto, que poderá envolver também entidades externas.

Reorganização institucional

Paralelamente, encontram-se a decorrer trabalhos preparatórios para uma reorganização institucional da gestão do património imobiliário público. Com esta reorganização, o Governo pretende não só uma alocação eficiente dos imóveis do Estado para instalações dos serviços e organismos públicos, mas também a promoção de uma gestão comercial dos referidos imóveis mais eficiente através da alienação, do arrendamento e de outras formas de rentabilização.

Ao longo do tempo, tem sido descurada a possibilidade de colmatar as necessidades de instalação dos serviços e organismos públicos através de imóveis do Estado que se encontrem disponíveis, o que tem resultado em ineficiências. As decisões futuras de gestão de instalações deverá observar as melhores práticas internacionais neste domínio.

Em virtude da atonicidade do património imobiliário público, disperso por todo o território nacional, está também a ser considerada pelo Governo a criação de pontos focais para interação com os municípios. Estas unidades deverão ter um cariz permanente, permitindo o contacto direto e mais personalizado com

os municípios, conhecedores profundos da realidade imobiliária local e com quem a Administração Central mantém relações permanentes na área do imobiliário.

Legislação

Para além das referidas alterações na estrutura operacional, será estudada a necessidade de se proceder a uma revisão legislativa, com o objetivo de melhorar a eficiência da gestão do património imobiliário público.

Simplex – Portal do Imobiliário Público

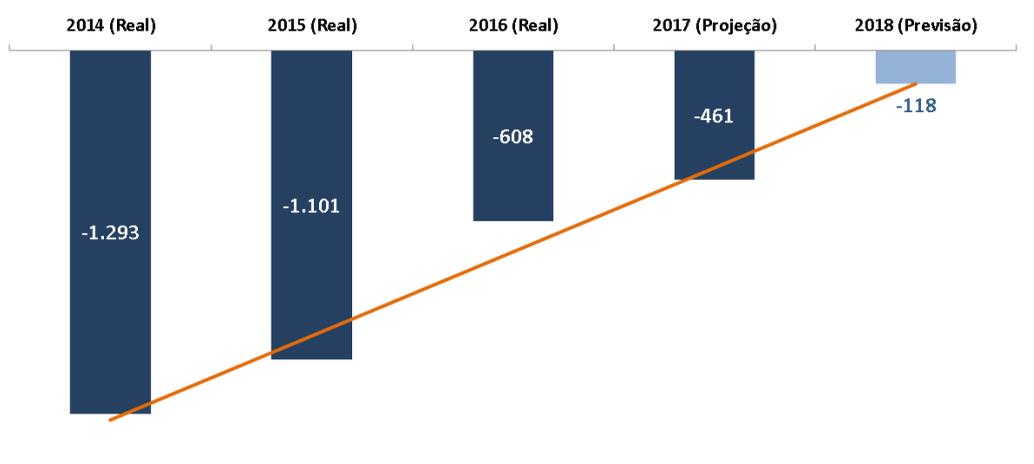
Em matéria de simplificação administrativa, o Governo está a promover a criação do Portal do Imobiliário Público, uma plataforma eletrónica que permitirá desburocratizar os pedidos relativos a imóveis para instalação dos serviços ou organismos públicos, bem como servir de interface e ponto de contacto entre o Estado e potenciais investidores.

Acompanhamento e monitorização das empresas públicas

É convicção do Governo que apenas se conseguirá manter uma trajetória de desempenho económico e financeiro sustentável para o Sector Empresarial do Estado (SEE) com o aprofundar da análise do processo decisório e do conseqüente mérito do mesmo. Com o objetivo de alcançar ganhos de eficiência permanentes e regulares, avançou-se em 2017 com o desenvolvimento de instrumentos de gestão que permitem um melhor escrutínio da despesa das empresas, abrindo caminho para a materialização desses ganhos de eficiência.

Em 2016 o SEE passou a apresentar capitais próprios positivos. Em 2018, mantendo-se a atual trajetória de desempenho económico-financeiro, o SEE poderá apresentar pela primeira vez um resultado líquido equilibrado ou muito próximo do equilíbrio.

Gráfico III.2.2. Evolução do resultado líquido das Empresas Públicas Não Financeiras
(milhões de euros)



Fonte: SiRIEF e UTAM

Reorganização

O esforço de redução e eliminação de despesa ineficiente tem envolvido uma reorganização do SEE por eliminação de organizações que se revelam supérfluas, seja pela obsolescência da sua missão, seja por sinergias decorrentes de fusões.

Sector da Requalificação Urbana

As Sociedades Polis Litoral (Norte, Ria de Aveiro, Ria Formosa e Sudoeste) foram dissolvidas em 31 de dezembro de 2016, com data prevista para a conclusão da liquidação e partilha aprovada no prazo de dois anos a contar daquela data. A VianaPolis tem previsto, nos respetivos estatutos, a sua dissolução em 31 de dezembro de 2017.

Sector da Defesa

A atividade de fornecimento de alimentação confeccionada e gestão de messes do Exército foi alvo da implementação de um novo modelo, na sequência da extinção da MM – Gestão Partilhada, E.P.E., operada através do Decreto-Lei n.º 76/2017, de 29 de junho, que passou pela incorporação no Exército de algumas competências daquela empresa. Encontra-se, também, em curso, o processo de liquidação da Empordef – Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, S.A.

Sector dos Transportes

No sector dos transportes prosseguiu-se o processo de reversão de subconcessão das redes dos operadores públicos de transportes de Lisboa e do Porto. Em 2017, procedeu-se à alteração do modelo de gestão do Metropolitano de Lisboa, E.P.E., da Companhia de Carris de Ferro de Lisboa, S.A. (CARRIS), da Transtejo – Transportes do Tejo, S.A., da Soflusa – Sociedade Fluvial de Transportes do Tejo, S.A., da Metro do Porto, S.A., e da Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S.A. (STCP). Este novo modelo de gestão visa promover a descentralização assumida pelo XXI Governo Constitucional.

A CARRIS foi integrada no sector empresarial local, através do Decreto-Lei n.º 86-D/2016, de 30 de dezembro, tendo sido transmitidas para o Município de Lisboa: i) a posição contratual detida pelo Estado no contrato de concessão de serviço público celebrado com a empresa; e ii) a totalidade das ações representativas do capital social da empresa. Esta integração da CARRIS no sector empresarial local enquadra-se nas linhas do programa do XXI Governo Constitucional, nomeadamente quanto à necessidade de reforçar as competências das autarquias locais e entidades intermunicipais, de acordo com os princípios constitucionais da descentralização e subsidiariedade, assumindo-se que estas são as entidades melhor vocacionadas para a gestão de alguns serviços públicos essenciais numa dimensão de proximidade.

Através do Decreto-Lei n.º 82/2016, de 28 de novembro, o Governo procedeu à delegação, parcial e temporária, do exercício de competências de autoridade de transportes, do Estado para a Área Metropolitana do Porto (AMP), relativas ao serviço público de transporte de passageiros explorado pela STCP, bem como à delegação, parcial e temporária, das competências de gestão operacional da STCP.

A realização dos princípios constitucionais da descentralização e da subsidiariedade envolveu, além da delegação de poderes públicos de autoridade de transportes, a possibilidade da AMP poder aceder à gestão operacional da STCP. O exercício pela AMP de poderes de autoridade de transporte e gestão operacional do serviço público em causa teve em vista maximizar a segurança, eficiência, qualidade e menor custo para os utentes dos municípios servidos pela STCP, a saber, Porto, Vila Nova de Gaia, Maia, Matosinhos, Gondomar e Valongo.

Sector dos Portos

A atividade portuária assume grande importância no desenvolvimento da economia portuguesa, nomeadamente na alavancagem das exportações. Como tal, deve estar estruturada segundo regras de desenvolvimento sustentável, valorizando igualmente políticas sociais e ambientais. Assim, é importante assegurar o reforço e a modernização dos portos nacionais, aumentando a sua competitividade e reforçando a sua ligação à rede transeuropeia de transportes, como resposta à intensificação dos transportes marítimos. De igual forma, torna-se indispensável que as empresas portuárias desenvolvam políticas que conduzam a relações socio-laborais sãs, contribuindo para a confiança nos portos portugueses e, conseqüentemente, para um maior desenvolvimento económico, assente num maior dinamismo do sector exportador nacional.

Orientações de política em 2018

O regime jurídico para as empresas do sector empresarial do Estado definido pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, alterado pela Lei n.º 75-A/2014, de 30 de setembro, e Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, estabelece um conjunto de ferramentas de monitorização e controlo, o qual reforça o papel da função acionista e promove um melhor alinhamento com os interesses financeiros e patrimoniais do Estado.

O XXI Governo iniciou em 2017 um processo de revisão de despesa focado no aperfeiçoamento dos mecanismos de monitorização e acompanhamento da despesa, com o objetivo de avaliar a qualidade desta despesa de forma sistemática e exaustiva. Pretende-se, desta forma, assegurar um processo de avaliação contínuo da despesa do SEE, ajustando o seu alcance e orientação em função dos resultados obtidos.

Em 2018, as decisões relativas ao SEE beneficiarão da implementação de medidas de aumento da eficiência na utilização e gestão dos recursos disponíveis, discutidas no âmbito do exercício de avaliação da despesa pública, com base em critérios de custo e eficácia. Ao longo de 2018 dar-se-á continuidade ao processo de desenvolvimento de um ambiente de inovação permanente no SEE, procurando, dentro de uma política de consolidação orçamental, a adoção de medidas de valorização do exercício de funções públicas.

Em 2018, o Governo promoverá a criação de condições de sustentabilidade económica e financeira das empresas públicas, sem colocar em causa a prestação do Serviço Público. As empresas do SEE deverão prosseguir a política de ajustamento dos seus quadros de pessoal, adequando-os às efetivas necessidades de uma organização eficiente. O crescimento da sua estrutura apenas deve ocorrer em situações devidamente fundamentadas e autorizadas pelas tutelas. Essas situações deverão ser expressamente previstas e analisadas no âmbito da aprovação do respetivo plano de atividades e orçamento de cada entidade. Será ainda prosseguida uma política de otimização da estrutura de gastos operacionais, que promova o seu equilíbrio operacional. O crescimento global do endividamento das empresas públicas fica limitado a 2%.

Para 2018 preveem-se alterações ao modelo de governação do SEE que se estendem por cinco domínios: (i) sistema de informação; (ii) análise dos planos de atividade e orçamento; (iii) acompanhamento trimestral; (iv) modelo de financiamento; e (v) contratos de gestão e incentivos.

Sistema de informação

Em 2017, iniciaram-se experiências piloto de implementação de um *web service* que recolherá diretamente dos sistemas de contabilidade das empresas públicas informação relevante para o acompanhamento e avaliação das suas atividades. Este novo sistema reduz ao máximo a intervenção humana, criando rotinas de validação que aumentam a qualidade de reporte. O acionista fica capacitado para detetar desvios aos objetivos com maior celeridade, permitindo intervenções atempadas de correção das políticas de gestão. Esta ferramenta já está em fase de teste e prevê-se a sua aplicação generalizada em 2018.

Planos de Atividade e Orçamento: Análise

Passaram a ser avaliadas as implicações dos Planos de Atividades e Orçamentos (PAO) sobre a situação financeira e patrimonial das empresas de uma forma mais exaustiva e com um horizonte temporal mais alargado (três anos). Em 2018 a análise do impacto desses planos sobre o equilíbrio das contas públicas será feita de forma regular e sistemática, não se limitando às empresas ou grupos de maior dimensão. As novas atividades e novos investimentos materialmente relevantes serão, também, objeto de análise individualizada. As propostas devem ser acompanhadas de elementos que permitam avaliar o retorno destes investimentos do ponto de vista da qualidade e eficiência na provisão de bens e serviços públicos, da calendarização dos investimentos e seu detalhe financeiro, e da estrutura de financiamento e resultados a atingir.

Acompanhamento trimestral: adoção de medidas corretivas

A terceira vertente incide sobre a introdução, durante o ano de 2018, de instrumentos de acompanhamento trimestral da execução dos PAO, incluindo mecanismos de *early warning*, que possibilitarão uma identificação mais célere de desvios e a adoção de estratégias de correção. Associada a esta preocupação, será implementada uma metodologia de avaliação de riscos, que permitirá hierarquizar as empresas por grau de risco e priorizar o esforço de acompanhamento. Caso se julgue necessário, deverá ser apresentado um programa de redução de custos circunstanciado que inclua medidas geradoras de economia e eficiência, explicitando a natureza das poupanças a obter e a sua quantificação.

Modelo de financiamento

Será também aprofundada a articulação entre entidades de controlo do SEE para controlar o endividamento das empresas públicas e fortalecer a centralização da tesouraria do Estado. Isto permitirá reduzir os custos financeiros e tornar mais sólido o modelo de financiamento empresarial (capital vs. dívida).

Incentivos

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

remuneração variável dos gestores das empresas do SEE, de modo a premiar/estimular o bom desempenho e a boa governação.

Centro de conhecimento e competências

O esforço de redução e eliminação de despesa ineficiente passa ainda pela racionalização da contratação de serviços especializados, mediante a existência de um centro de conhecimento e competências ancorado na Parpública. Em 2018 prevê-se o reforço dos recursos humanos afetos a este centro, dando-se, assim, mais um passo na capacitação técnica do Estado, na internalização de custos e na redução de contratações externas. A Parpública deverá no âmbito da reorientação do seu papel contribuir para o aprofundamento dos mecanismos de prestação de apoio técnico ao exercício da tutela financeira do Estado sobre as empresas públicas e à prestação de serviços no domínio da liquidação de sociedades dissolvidas pelo Estado ou por outros entes públicos.

Veículos apreendidos

Encontram-se atualmente apreendidos, à guarda de diversas entidades, em particular, dos órgãos de polícia criminal, vários milhares de veículos automóveis, numa situação jurídico-processual que se prolonga, frequentemente, por longos períodos de tempo.

Destacam-se como consequências decorrentes da longa imobilização a desvalorização dos veículos, os elevados custos económicos e ambientais diretamente relacionados com a guarda destes veículos, e a alocação de agentes de força pública para garantir a administração dos veículos apreendidos.

Ainda que existam já mecanismos legais que preveem a possibilidade de, em determinadas circunstâncias, os veículos apreendidos poderem ser utilizados pelos órgãos de polícia criminal, a tipologia de veículos nem sempre o permite e o período que medeia entre o momento da apreensão até à disponibilidade do veículo para utilização é, normalmente, de vários anos.

O trabalho de diagnóstico em curso permitiu já quantificar cerca de 10 000 veículos apreendidos, distribuídos por 380 parques com uma área total de 165 000 m². Para a guarda destes veículos, encontram-se afetos cerca de 1 000 agentes, guardas e outros funcionários do Estado.

Está em preparação um plano para promover uma gestão mais racional e eficaz dos veículos apreendidos, diminuindo os custos que a sua guarda prolongada provoca, seja pelos imóveis que lhes estão alocados, os custos ambientes inerentes, nomeadamente de contaminação de solos, e os recursos policiais afetos a estas tarefas.

Educação

Na Educação a diminuição continuada do número de alunos no ensino básico e secundário, decorrente da evolução demográfica contribui, em certa medida, para aliviar a pressão sobre a despesa. Paralelamente, contudo, os desafios colocados pelo atraso estrutural do país em matéria de escolarização e qualificações, o combate ao insucesso escolar e a melhoria da qualidade do ensino e das condições em que este é prestado, a par da promoção da equidade no acesso à educação, constituem objetivos centrais do Governo com benefícios, no médio prazo, sobre o controlo da despesa pública, mas com tendência para agravar no curto prazo. Para mitigar este impacto orçamental, têm vindo a ser adotadas medidas que privilegiam uma gestão mais racional e eficiente do sistema de ensino garantido o seu bom funcionamento e a sua sustentabilidade presente e futura, através da gestão responsável dos recursos públicos.

Nesta linha mantém-se a revisão de contratos de associação nas regiões onde existe capacidade de oferta da rede pública, gerando uma redução significativa de turmas de início de ciclo a financiar nos estabelecimentos do ensino particular e cooperativo para o ano letivo 2017/18; o esforço de racionalização na constituição turmas, de modo a evitar redundâncias ou turmas com um número muito reduzido de alunos; o combate à fraude nas baixas médicas, conduzindo auditorias recorrentes e sistemáticas da taxa de absentismo em toda a rede escolar; a criação de uma plataforma centralizada para gestão do ciclo de vida do aluno, gerando informação essencial à monitorização da eficácia e qualidade do sistema educativo e com potencial para gerar poupanças, através da eliminação de múltiplos servidores, sistemas e aplicações; procedimentos centralizados de aquisição de bens e serviços transversais e apoio especializado na área das compras, com o objetivo de se conseguir economias de escala e uma capacidade de negociação mais competente; o desenvolvimento de plataformas de gestão financeira e orçamental para monitorizar o orçamento de funcionamento das escolas, as transferências para as autarquias bem como a gestão financeira das tipologias de ensino com financiamento comunitária.

A recente passagem do Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P.(IGeFE) a Organismo Intermédio possibilitando uma maior eficiência na gestão dos projetos da educação com financiamento comunitário; a implementação do regime de unidade de tesouraria nas escolas e a centralização do processamento de vencimentos, com o objetivo de eliminar interpretações e aplicações diferenciadas da legislação vigente, erros de processamento e pagamentos de comissões bancárias (uma iniciativa cujo calendário de implementação ultrapassa o horizonte de 2017).

Saúde

As compras centralizadas potenciam a obtenção de condições comerciais que não estão ao alcance de um modelo de compras feitas de forma isolada por cada entidade do SNS. Estima-se que, em 2017, as compras centralizadas, abarcando bens de consumo corrente, medicamentos e dispositivos médicos cheguem a incidir sobre cerca de 2 000 milhões de euros. No caso dos medicamentos, uma avaliação independente dos dados do 1º trimestre de 2017 apurou uma poupança transaccional de 35 milhões de euros.

Os acordos com os fornecedores são, igualmente, um instrumento importante para permitir acolher a inovação de uma forma financeiramente sustentável. Em 2017, foram negociados novos acordos, nas áreas das análises clínicas, Hemodiálise, Radiologia, Anatomia Patológica e Medicina Nuclear, esperando-se uma poupança anual de cerca de 14,6 milhões de euros.

No passado, a gestão financeira das Administrações Regionais de Saúde (ARS) implicou atrasos nos pagamentos, e nalguns casos, avultadas penalizações financeiras. O Ministério da Saúde entretanto centralizou estas verbas no orçamento da ACSS-SNS de modo a evitar a criação de novos pagamentos em atraso. Ao longo de 2017 foram centralizadas na ACSS as dotações para pagamentos de meios complementares de diagnóstico e terapêutica, transporte de doentes, vacinas, Sistema Integrado de Gestão de Inscritos para Cirurgia, dispensa de medicamentos em farmácias de hospitais, e rede nacional de cuidados continuados, até então da responsabilidade das Administrações Regionais de Saúde.

Iniciou-se em 2016 um processo de internalização na rede do SNS que permite aos utentes optar pelos serviços dos respetivos hospitais da área de residência ou, caso estes tenham listas de espera grandes, ser referenciado para outro hospital. O mesmo acontece na área de cirurgia quando o tempo máximo de resposta garantida é ultrapassado. Em 2017 este processo de internalização tem vindo a ser aprofundado com a possibilidade dos hospitais criarem Centros Integrados de Diagnóstico e Terapêutica para a

prestação destes serviços que são, atualmente, reencaminhados para o sector privado; e com a criação de uma plataforma de gestão partilhada de recursos do SNS para permitir gerir de forma eficiente a procura e oferta de serviços subjacente a este movimento de internalização.

Está em preparação a introdução de novos instrumentos de contratualização dos hospitais. Destacam-se os Centros de Responsabilidade Integrada, concebidos como estruturas com autonomia dentro de cada hospital, respondendo pela produção em áreas específicas. O regime jurídico que define e estabelece o modo de funcionamento dos Centros de Responsabilidade Integrada foi aprovado no início de 2017 (Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro). Está em curso a sua regulamentação.

O combate à fraude na saúde permanece um desígnio do Governo. Em 2017 dá-se mais um passo nesta área com a implementação do Centro de Controle e Monitorização do SNS onde se conferirão as faturas de praticamente todos os pagamentos que são efetuados. O processo em curso de desmaterialização de receitas é um instrumento essencial para suportar a conferência das faturas. Destacam-se aqui as áreas do medicamento (já desmaterializada), dos Cuidados Respiratórios Domiciliários e dos Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica). Foi ainda criado o Grupo de Prevenção e Luta contra a Fraude que está a aperfeiçoar mecanismos de monitorização e prevenção da fraude na área da saúde, tendo identificado e reencaminhado para o Ministério Público e para a Polícia Judiciária, no primeiro semestre de 2017, um conjunto de casos que perfazem 21 milhões de euros.

Na área da Saúde está ainda previsto para 2018 um esforço substancial de diminuição da dívida das entidades do SNS, permitindo a obtenção de melhores condições comerciais junto de fornecedores (poupança estimada de cerca de 75 milhões de euros). A injeção de capital para diminuição de dívida ocorrerá a par de um reforço significativo dos mecanismos de monitorização e acompanhamento da execução orçamental das entidades do SNS, mediante a criação de uma Unidade de Análise Orçamental desenhada para o efeito, numa iniciativa conjunta entre os Ministérios da Saúde e das Finanças.

Justiça

O Plano “Justiça mais Próxima”, anunciado a 1 de março de 2016, e com elevado foco na melhoria da eficiência do Sistema Judiciário e na relação com o Cidadão, concretizou até à data, 47 medidas das 150 inscritas e com conclusão prevista até final de 2019. O potencial de poupanças (em tempo de trabalho eliminado ou em impacto na despesa) das medidas concluídas ascende a 4,1 milhões de euros por ano.

O projeto “Tribunal +”, assente num novo modelo de atendimento, de simplificação administrativa de secretaria e otimização das tarefas realizadas pelos Oficiais de Justiça, iniciou-se, em modo piloto, no Palácio da Justiça de Sintra e entretanto expandiu, em meados de Janeiro de 2017, a mais 3 núcleos da Comarca Lisboa Oeste (Cascais, Oeiras e Amadora). No projeto-piloto de Sintra apurou-se uma poupança de 11% do tempo total de trabalho dos funcionários (cerca de 37 500 horas/ano). No conjunto dos 4 núcleos citados, assistiu-se a uma redução de mais de um terço dos funcionários dedicados ao atendimento, potenciando a concentração dos Oficiais de Justiça em tarefas de maior valor acrescentado.

O efeito de libertação de recursos associado à expansão do piloto “Tribunal+” a um universo de 25 tribunais de grande e média dimensão que se iniciará em 2018, prevê uma poupança em horas de trabalho equivalente a cerca de 5,17 milhões de euros por ano. À escala nacional estima-se um efeito ponderado de 35 milhões de euros por ano. O aumento de eficiência dos serviços administrativos irá acelerar a recuperação da pendência processual, contribuindo para prazos médios de resolução de processos mais reduzidos, uma justiça mais célere e um melhor serviço ao cidadão.

Administração Interna

Em curso um conjunto de iniciativas que visam otimizar o modelo de gestão das forças, centrando os recursos na sua missão principal. Contam-se aqui medidas com o objetivo de externalizar funções de suporte, libertando recursos para a componente operacional. É o caso da concessão a privados da exploração das messes e bares das Forças de Segurança, que deverão permitir reduzir em 50% do número de espaços afetos a estes serviços e reafectar cerca de 75% dos recursos humanos para serviço operacional; a adoção de um novo modelo de gestão do fardamento de modo a reduzir as imobilizações financeiras inerentes aos stocks (na ordem dos 7 milhões de euros), libertação de espaços atualmente afetos à confeção, armazenamento e venda de fardamento e reafectar pessoal para o serviço operacional. Considerando que o conjunto destas medidas se poderá traduzir na reafecção de cerca de 300 efetivos para serviço operacional, reduzindo, assim, as necessidades de recrutamento externo, o impacto orçamental estimado ascende a 3 milhões de euros.

Ainda ao nível dos recursos humanos, está em fase de lançamento um programa específico de mobilidade para as Forças de Segurança, que visa substituir cerca de 200 militares e polícias, atualmente afetos a funções administrativas disseminadas por todo o dispositivo territorial, por pessoal civil em regime de mobilidade. Considerando o diferencial remuneratório entre os efetivos policiais e os assistentes técnicos em regime de mobilidade, estima-se uma poupança na ordem dos 2 milhões de euros.

Ao nível dos processos, decorrem trabalhos de preparação da aplicação de um “modelo de serviços partilhados” às Forças e Serviços de Segurança, que permitirá eliminar redundâncias e replicação de tarefas administrativas ao longo da estrutura hierárquica, libertando cerca de 20% dos recursos humanos afetos a essas tarefas, simplificando processos e melhorando a sua monitorização e controlo.

Ao nível dos recursos materiais, o investimento nas infraestruturas e nos meios operacionais das Forças e Serviços de Segurança passou a ter uma orientação estratégica, na sequência da aprovação da Lei de Programação (Lei n.º 10/2017, de 3 de março), potenciando a sua capacidade operacional e melhorando as condições de trabalho dos seus militares e polícias. Procura-se, desta forma, introduzir maior racionalidade e eficiência na realização do investimento público, assente numa visão de conjunto e numa perspetiva plurianual, definindo prioridades a médio prazo e evitando decisões casuísticas e descontextualizadas.

Neste âmbito destaca-se a modernização das infraestruturas e das frotas de veículos que permitirá reduzir, sustentadamente, os custos de conservação e de manutenção que lhes estão associados. O objetivo é renovar cerca de 20% das frotas de veículos, reduzir a idade média das frotas em 2 anos, reduzir as frotas de veículos através da regra de abate 1/1,2, aumentar em 5% o nível de operacionalidade das frotas de veículos, reduzir os custos de manutenção na ordem dos 30%, reduzir em 10% os custos com combustíveis rodoviários e os impactos ambientais em aproximadamente 3,5 toneladas de CO₂ por ano. Estimam-se poupanças anuais de cerca de 4,5 milhões de euros em virtude destas medidas.

Está também prevista a adoção de novos modelos de gestão e manutenção das frotas de veículos das Forças de Segurança, de harmonia com o novo Acordo-Quadro que está a ser preparado pela eSPap, de modo a garantir uma maior operacionalidade das frotas e reduzir os respetivos custos de manutenção. Pretende-se também criar centros de manutenção da frota automóvel, assegurando uma reserva estratégica para as Forças e Serviços de Segurança, com recurso à gestão e utilização partilhada dos recursos já existentes.

Considerando a relevância e dimensão do património imobiliário das Forças e Serviços de Segurança, pretende-se otimizar a sua gestão, através da utilização mais eficiente dos edifícios afetos à missão, incluindo a revisão/cessação seletiva de contratos de arrendamento com privados e a melhoria da gestão dos imóveis destinados a arquivo usados pelos serviços administrativos.

III.2.3. Orientações de Política Fiscal

A orientação da política fiscal encetada desde o Orçamento do Estado para 2016 tem trazido aos contribuintes portugueses uma melhoria das suas condições e qualidade de vida. Neste sentido, verifica-se que o equilíbrio global das medidas adotadas no referido período tornou possível reduzir a carga fiscal sem comprometer os objetivos estabelecidos para as finanças públicas do País.

O Orçamento do Estado para 2018 assenta, desde logo, num princípio de estabilidade fiscal, premissa basilar do Governo na determinação das suas políticas e em virtude do reconhecimento da sua importância para os cidadãos e para os agentes económicos.

Assim, as medidas que integram a política fiscal do Governo destinam-se, no seu essencial, a: i) promover uma redistribuição justa do rendimento e proteger os agregados mais desfavorecidos; ii) simplificar os procedimentos administrativos, reduzir os respetivos custos de cumprimento e reforçar a proteção dos direitos dos contribuintes; e iii) reforçar o combate à fraude e à evasão fiscais.

Outra das premissas da política fiscal do Governo tem assentado na transferência de parte da carga fiscal dos impostos diretos para alguns impostos indiretos, reestruturando-se as receitas fiscais e permitindo valorizar os rendimentos do trabalho, bem como reforçar as funções de controlo de externalidades negativas de alguns impostos indiretos, nomeadamente o ISP, o ISV e o IABA. Em coerência com este objetivo, e tendo presente a prevalência de doenças crónicas associadas ao consumo de alimentos com excessivo teor de sal, alguns destes alimentos passarão a ser objeto de tributação específica.

Neste Orçamento do Estado propõe-se, também, a mera atualização, com base no valor da inflação previsto no cenário macroeconómico que enquadra o presente Orçamento, das taxas do Imposto Único de Circulação, do Imposto sobre o Alcool, as Bebidas Alcoólicas e as Bebidas adicionadas de açúcar ou outros edulcorantes (IABA) e do Imposto sobre Veículos (ISV).

Medidas que promovem a justa redistribuição do rendimento

O ano de 2018 será um ano de desagravamento fiscal para todas as famílias portuguesas. Tal resulta, em primeiro lugar, do aumento da progressividade do IRS através da nova estrutura de escalões de IRS e atuando ao nível do mínimo de existência. Acresce que, em 2018, ocorrerá a extinção da sobretaxa para rendimentos ainda sujeitos durante 2017.

A reformulação dos escalões de IRS, aumentando dos atuais cinco escalões para sete, ocorrerá através do desdobramento em dois do segundo e terceiro escalões, e com o ajuste marginal do limite inferior do quarto escalão. Assim, os rendimentos coletáveis entre 7 091 e 10 700 euros sofrerão uma redução da taxa marginal de imposto dos atuais 28,5% para 23%, e os rendimentos coletáveis entre 20 261 e 25 000 euros terão uma redução da taxa marginal de 37% para 35%. Estas alterações permitem que a taxa média de imposto se reduza entre o segundo escalão (inclusive) e o último escalão de rendimento coletável.

Escalões atuais			Escalões propostos		
Intervalos de rendimento coletável	Tx. Marginal	Tx. Média	Intervalos de rendimento coletável	Tx. Marginal	Tx. Média
< 7.091	14,50%	14,500%	< 7.091	14,50%	14,500%
]7.091 ; 20.261]	28,50%	23,600%	]7.091 ; 10.700]	23,00%	17,367%
			]10.700 ; 20.261]	28,50%	22,621%
]20.261 ; 40.522]	37,00%	30,300%	]20.261 ; 25.000]	35,00%	24,967%
			]25.000 ; 36.856]	37,00%	28,838%
			]36.856 ; 80.640]	45,00%	37,613%
]40.522 ; 80.640]	45,00%	37,613%			
> 80.640	48,00%	-	> 80.640	48,00%	-

A opção pelo desdobramento dos atuais segundo e terceiro escalões resulta da constatação da elevada concentração de contribuintes naqueles intervalos de rendimento.

O desdobramento e alteração das taxas marginais nos atuais segundo e terceiro escalões e as suas consequências da redução da taxa média de imposto permitirão uma redução da coleta para rendimentos até aos 45 mil euros anuais. Esta redução poderá atingir um valor máximo de 586 euros para agregados com dois sujeitos passivos (ou 293 euros no caso de um sujeito passivo) relativamente às regras de 2017, chegando a representar uma diminuição de 9,5% para os agregados com rendimento coletável próximo de 11 mil euros.

As alterações ao IRS para 2018 ficam completas com as alterações ao mínimo de existência. O mínimo de existência permite garantir que os contribuintes não auferam um rendimento líquido inferior a um determinado valor por via da tributação em sede de IRS. As duas alterações efetuadas traduzem-se na atualização do mínimo de existência e no seu alargamento para os rendimentos da categoria B, auferidos no âmbito de atividades especificamente previstas na tabela anexa à Portaria n.º 1011/2001, de 21 de agosto¹², para que seja garantida a aplicação do mínimo de existência nos mesmos moldes aplicáveis aos contribuintes com rendimentos predominantemente das categorias A e H.

A atualização do mínimo de existência passará a ser feita através da indexação deste ao valor do Indexante dos Apoios Sociais (IAS), garantindo, assim, uma frequente atualização do montante do mínimo de existência, ao invés de definir o seu valor concreto no Código do IRS. Introduce-se, também, uma cláusula de salvaguarda por forma a garantir que em resultado da aplicação desta nova fórmula nunca possa resultar que o mínimo de existência seja inferior ao valor anual da retribuição mínima mensal garantida.

O efeito conjunto da reformulação dos escalões de IRS e da alteração das regras do mínimo de existência permitirá devolver aos portugueses cerca de 385 milhões de euros. Partindo dos dados mais recentes da Autoridade Tributária e Aduaneira quanto ao número de agregados com rendimento bruto até

¹² Incluem-se na referida tabela, por exemplo: arquitetos, artistas de teatro e bailado, pintores, desportistas, engomadores, jornalistas e repórteres, tradutores, explicadores, formadores, amas, entre outros.

40 mil euros, o universo potencial de beneficiados da reformulação dos escalões de IRS é de potencialmente de 1,6 milhões de agregados. Por sua vez, a alteração das regras do mínimo de existência deverão beneficiar diretamente cerca de 210 mil agregados.

Às medidas referidas acresce ainda a extinção plena e definitiva da sobretaxa para a globalidade dos rendimentos auferidos em 2018, pelo que o conseqüente desagravamento fiscal em sede de IRS terá como efeito o aumento do rendimento líquido dos portugueses.

O Governo pretende também proteger os rendimentos dos sujeitos passivos da categoria B, ao salvaguardar a impenhorabilidade de 2/3 do rendimento auferido no âmbito de atividades especificamente previstas na tabela anexa à Portaria n.º 1011/2001, de 21 de agosto, à semelhança do que já sucede com os rendimentos do trabalho ou pensões, desde que não auferam, nesse mesmo mês, prestações periódicas pagas a título de aposentação ou de qualquer outra regalia social, seguro, indemnização por acidente, renda vitalícia, ou prestações de qualquer natureza que assegurem a subsistência do executado.

A política fiscal do Governo assentará no respeito e apoio ao arrendamento por parte de estudantes deslocados. É proposta a dedução até 200 euros, a título de despesas de educação, dos encargos com rendas por parte de estudantes até aos 25 anos, com possibilidade de aumento até aos 900 euros do limite global da dedução por despesas de educação, quando a diferença seja relativa a rendas.

Propõe-se também a aplicação de uma taxa liberatória de 10% às importâncias auferidas ao abrigo de contrato de trabalho a estudantes dependentes matriculados no ensino secundário, pós-secundário ou do ensino superior, incluindo as auferidas por menor em espetáculo ou outra atividade de natureza cultural, durante as férias escolares, até ao limite anual de cinco vezes o IAS. Os referidos rendimentos não serão englobados com os rendimentos do restante agregado familiar, evitando-se assim a eventual perda do acesso a prestações e programas sociais.

Medidas de simplificação processual e proteção do contribuinte

O Governo pretende dar continuidade à otimização de procedimentos que permitem reduzir o custo e o tempo despendido pelos sujeitos passivos no cumprimento das suas obrigações fiscais, procedendo à simplificação das notificações e liquidações de Impostos Especiais sobre o Consumo.

Numa lógica de desmaterialização de procedimentos, a quase totalidade dos operadores económicos que comercializem produtos sujeitos a Impostos Especiais de Consumo passa a ser notificada da liquidação de imposto por via eletrónica e de forma automática, através de mensagem disponibilizada na respetiva área reservada na plataforma dos impostos especiais de consumo no portal da AT.

No mesmo sentido, é proposta a isenção automática do pagamento de Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis e do pagamento de Imposto do Selo para os atos decorrentes de reestruturações empresariais.

É igualmente proposta a dispensa de entrega da Declaração Modelo 22 para entidades isentas ao abrigo do artigo 9.º do Código do IRC, exceto quando estejam sujeitas a uma qualquer tributação autónoma ou quando obtenham rendimentos de capitais que não tenham sido objeto de retenção na fonte a título definitivo, bem como para entidades que apenas auferam rendimentos não sujeitos a IRC, exceto quando estejam sujeitas a uma qualquer tributação autónoma.

Altera-se igualmente o Regulamento da Cobrança e dos Reembolsos, antecipando-se o prazo de solicitação de pagamento em prestações de dívidas de IRS e IRC.

No âmbito do Adicional do IMI, propõe-se que, após declaração de opção pela tributação conjunta, a mesma se mantenha válida até à renúncia por parte do contribuinte, verificando-se a atualização automática da matriz no que respeita à titularidade dos prédios em causa.

Medidas de combate à fraude e evasão fiscais

O reforço do combate à fraude e evasão fiscais é fundamental para uma justa repartição do esforço fiscal por todos os contribuintes. Nos últimos anos assistiu-se a uma clara aposta no reforço dos mecanismos de controlo, bem como da capacitação dos organismos públicos tendo em vista o eficaz acompanhamento e fiscalização dos atos que possam ser propícios à fraude e à evasão.

Através da alteração da Lei Geral Tributária é ainda reforçada a obrigatoriedade de comunicação à Autoridade Tributária e Aduaneira das transferências e envios de fundos para entidades localizadas em países, territórios e regiões com regimes de tributação privilegiada claramente mais favoráveis, quando não sejam relativas a pagamentos de rendimentos sujeitos a algum dos regimes de comunicação para efeitos fiscais já previstos na lei ou operações efetuadas por pessoas coletivas de direito público. O prazo desta comunicação é reduzido de julho para março de cada ano.

Prevê-se ainda que constitua fundamento para a derrogação do sigilo bancário, em sede de procedimento administrativo de inspeção tributária, a comunicação de operações suspeitas remetidas à Autoridade Tributária e Aduaneira pelo Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República (DCIAP) e pela Unidade de Informação Financeira (UIF), no âmbito da legislação relativa à prevenção e repressão do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo.

Como forma de combater e evitar práticas de evasão fiscal, o Governo propõe que da aplicação dos coeficientes do regime simplificado em sede de IRS não possa resultar um rendimento tributável inferior ao que seria obtido pela dedução de 4 104 euros ou, se inferior, pela dedução ao valor do rendimento bruto do total das despesas relacionadas com a atividade profissional.

Passam também a ser tributados, em sede de IRS e IRC, para sujeitos passivos singulares ou coletivos, respetivamente, as mais-valias resultantes da transmissão onerosa de partes de capital ou de direitos similares em sociedades ou outras entidades quando o valor resulte, direta ou indiretamente, em mais de 50%, de bens imóveis ou direitos reais sobre bens imóveis situados em território português, com exceção dos bens imóveis afetos a uma atividade de natureza agrícola, industrial ou comercial que não consista na compra e venda de bens imóveis, desde que não estejam já abrangidos pela alínea i) do artigo 18.º do Código do IRS ou pela alínea b) do artigo 4.º do Código do IRC.

Procede-se, também, a alterações ao sistema de liquidação do Imposto do Selo com vista a permitir um controlo mais eficaz por parte da administração fiscal. Assim, os sujeitos passivos passam a estar obrigados à entrega de uma declaração eletrónica, nos prazos do n.º 1 do artigo 44.º do Código do Imposto do Selo, que discrimine, nomeadamente: i) o valor tributável das operações e factos sujeitos a imposto do selo; ii) o valor do imposto liquidado, identificando os titulares do encargo; iii) as normas legais ao abrigo das quais foram reconhecidas isenções, identificando os respetivos beneficiários; e iv) o valor do imposto compensado, nos termos do artigo 51.º, identificando o período de imposto compensado e os beneficiários da compensação.

Capítulo 4

IV. Políticas Sectoriais para 2018 e Recursos Financeiros

IV.1. Programas Orçamentais

No orçamento de 2018, a despesa efetiva ascende a 93 547 milhões de euros, representando um crescimento de 4,2% face à estimativa de 2017, e corresponde a uma despesa de 88.425 milhões de euros em atividades (94,5%) e a 5123 milhões de euros em projetos (5,5%).

Quadro IV.1.1. Despesa – Atividades e Projetos
(milhões de euros)

Programas	Estimativa 2017			Orçamento de 2018			Variação (%)	Estrutura (%)
	FC	FN	Total	FC	FN	Total		
Atividades	959,1	84 566,3	85 525,4	1 290,4	87 134,4	88 424,8	3,4	94,5
Projetos	599,7	3 619,0	4 218,8	1 058,2	4 064,3	5 122,5	21,4	5,5
Despesa Efetiva (a)	1 558,8	88 185,3	89 744,1	2 348,6	91 198,7	93 547,4	4,2	100,0

Nota: (a) Valor não consolidado e líquido de ativos e passivos

Fonte: Ministério das Finanças.

IV.1.1. Atividades

Em atividades encontra-se representada 94,5% da despesa efetiva do orçamento, no valor de 88 425 milhões de euros. Destacam-se as áreas: Administração Pública, Integração e Proteção Social, Saúde, Educação e Finanças Públicas (inclui encargos com a gestão da dívida pública), que representam 82% do valor total das atividades.

Quadro IV.1.2. Despesa – Por Atividades
(milhões de euros)

Áreas de Atividades	Orçamento de 2018
Administração Pública	29 089
Agricultura e Pescas	446
Ambiente, Recursos Naturais e Gestão do Território	2 988
Cidadania, Família e Comunidade	61
Ciência & Tecnologia	439
Comércio e Serviços	400
Defesa Nacional	758
Desporto	43
Diplomacia e Relações Internacionais	2 338
Educação	8 787
Energia	175
Finanças Públicas	8 177
Gestão de Emergências e Crises	209
Indústria	17
Infraestruturas e Equipamentos	943
Integração e Proteção Social	16 138
Justiça	681
Mercado de Trabalho	806
Órgãos de Soberania	1 287
Outras Atividades Económicas	830
Património Cultural	187
Proteção do Consumidor	35
Saúde	10 401
Segurança/ Administração Interna	1 595
Sociedade da Informação e Comunicação	465
Transportes	1 130
Despesa Efetiva	88 425

Notas:

a) Para detalhes da nomenclatura ver Circular Série A nº. 1387, de 3 de agosto de 2017, da Direção-Geral do Orçamento.

Valor não consolidado e líquido de ativos e passivos.

Inclui encargos com gestão da dívida pública.

Fonte: Ministério das Finanças.

IV.1.2. Projetos

Quadro IV.1.3. Projetos – Por Tipo de Despesa e Fonte de Financiamento
(milhões de euros)

	2014	2015	2016	Estimativa 2017	Orçamento de 2018	
					Total AC	Total EPR
Despesa Corrente	739,2	611,9	851,6	989,9	986,9	404,0
Despesa de Capital	3 321,3	3 252,9	2 886,9	2 776,7	3 748,6	2 739,4
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	4 060,5	3 864,8	3 738,5	3 766,6	4 735,5	3 143,4
Financiamento Nacional	2 726,4	2 833,3	2 923,3	3 166,9	3 677,3	2 854,8
Financiamento Comunitário	1 334,1	1 031,5	815,3	599,7	1 058,2	288,6
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	4 060,5	3 864,8	3 738,5	3 766,6	4 735,5	3 143,4
<i>Por memória: total da despesa no âmbito de projectos</i>	<i>4 060,5</i>	<i>3 864,8</i>	<i>3 738,5</i>			

Nota: O valor da Despesa Total está de acordo com a execução apurada no âmbito da Conta Geral do Estado de 2014, 2015 e 2016.

Fonte: Ministério das Finanças.

O orçamento para 2018 prevê para a componente de projetos um total de 4736 milhões de euros, sendo que as EPR contribuem com cerca de 66% para este montante.

As despesas de capital perfazem 79% do orçamento total, salientando-se o agrupamento de “Aquisição de bens de capital” com maior expressão (61% do total de despesas de capital).

Quadro IV.1.4. Projetos – por Programas

(milhões de euros)

Programas	Orçamento de 2018							
	Estado		SFA incluindo EPR				Total	
	Montante	Estrutura %	SFA	Estrutura %	EPR	Estrutura %	Montante	Estrutura %
P001 - Órgãos de Soberania	-	-	0,9	0,1	-	-	0,9	0,0
P002 - Governação	9,8	3,6	5,2	0,4	-	-	15,0	0,3
P003 - Representação Externa	12,0	4,5	-	-	-	-	12,0	0,3
P004 - Finanças	10,1	3,8	3,6	0,3	-	-	13,7	0,3
P005 - Encargos da Dívida	-	-	-	-	-	-	-	-
P006 - Defesa	5,5	2,0	0,2	0,0	-	-	5,6	0,1
P007 - Segurança Interna	98,2	36,6	8,3	0,6	-	-	106,5	2,2
P008 - Justiça	34,9	13,0	65,5	4,9	-	-	100,5	2,1
P009 - Cultura	33,4	12,5	3,1	0,2	-	-	36,5	0,8
P010 - Ciência, Tecnologias e Ensino Superior	-	-	505,8	38,2	-	-	505,8	10,7
P011 - Ensino Básico e secundário e Administração escolar	15,4	5,7	7,1	0,5	172,8	5,5	195,3	4,1
P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	0,2	0,1	33,3	2,5	0,3	0,0	33,9	0,7
P013 - Saúde	-	-	17,8	1,3	97,2	3,1	115,0	2,4
P014 - Planeamento e Infraestruturas	-	-	42,5	3,2	1 946,9	61,9	1 989,4	42,0
P015 - Economia	-	-	12,5	0,9	-	-	12,5	0,3
P016 - Ambiente	15,1	5,6	57,7	4,4	890,0	28,3	962,8	20,3
P017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural	11,1	4,2	557,7	42,1	36,1	1,1	605,0	12,8
P018 - Mar	22,3	8,3	3,0	0,2	-	-	25,3	0,5
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	268,0	100,0	1 324,1	100,0	3 143,4	100,0	4 735,5	100,0
Despesa Efectiva excluindo transf. do OE p/ SFA's	268,0	100,0	1 317,1	99,5	2 421,5	77,0	4 006,7	84,6

Fonte: Ministério das Finanças

A despesa em projetos concentra-se nos programas de Planeamento e Infraestruturas e Ambiente, que absorvem cerca de 62% do total desta dotação.

Os SFA, incluindo as EPR, são os principais responsáveis pela execução da componente de projetos (94% das dotações), sendo que as EPR por si representam 66% do total das dotações.

Quadro IV.1.5. Projetos por Programa e Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

Programas	Orçamento de 2018			
	Financiamento Nacional		Financiam. Europeu	Total
	Total (Todas as Fontes)	das quais Receitas Gerais		
P001 - Órgãos de Soberania	0,9	0,9	0,0	0,9
P002 - Governação	6,0	5,3	9,0	15,0
P003 - Representação Externa	9,9	1,0	2,1	12,0
P004 - Finanças	4,7	2,2	9,0	13,7
P005 - Encargos da Dívida	0,0	0,0	0,0	0,0
P006 - Defesa	5,0	5,0	0,6	5,6
P007 - Segurança Interna	98,4	69,2	8,2	106,5
P008 - Justiça	84,8	0,0	15,7	100,5
P009 - Cultura	28,3	25,3	8,2	36,5
P010 - Ciência, Tecnologias e Ensino Superior	351,2	336,9	154,6	505,8
P011 - Ensino Básico e secundário e Administração escolar	163,7	18,6	31,5	195,3
P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	33,8	0,2	0,0	33,9
P013 - Saúde	27,0	3,2	88,0	115,0
P014 - Planeamento e Infraestruturas	1 785,6	643,9	203,8	1 989,4
P015 - Economia	5,1	3,2	7,4	12,5
P016 - Ambiente	923,9	21,8	38,9	962,8
P017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar	137,5	103,2	467,5	605,0
P018 - Mar	11,6	11,5	13,6	25,3
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	3 677,3	1 251,5	1 058,2	4 735,5

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2018 os projetos financiados por receitas gerais representam cerca de 34% do total do financiamento nacional, que por sua vez representa 78% do financiamento total.

Cerca de 78% do financiamento com recurso a fundos europeus tem como principais executores os programas orçamentais da Ciência, Tecnologias e Ensino Superior, do Planeamento e Infraestruturas e da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar.

Quadro IV.1.6. Projetos Novos e em Curso
(milhões de euros)

Programa	Orçamento de 2018					
	Número de Projetos			Montante M€		
	Novos	Em Curso	Total	Novos	Em Curso	Total
P001 - Órgãos de Soberania	0	5	5	0,0	0,9	0,9
P002 - Governação	9	20	29	4,4	10,5	15,0
P003 - Representação Externa	2	5	7	1,0	11,0	12,0
P004 - Finanças	8	21	29	5,6	8,1	13,7
P005 - Encargos da Dívida	0	0	0	0,0	0,0	0,0
P006 - Defesa	1	19	20	1,0	4,6	5,6
P007 - Segurança Interna	21	14	35	49,2	57,3	106,5
P008 - Justiça	29	42	71	20,3	80,1	100,5
P009 - Cultura	16	69	85	4,0	32,5	36,5
P010 - Ciência, Tecnologias e Ensino Superior	16	47	63	116,3	389,4	505,8
P011 - Ensino Básico e secundário e Administração escolar	5	29	34	6,7	188,6	195,3
P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	2	11	13	0,4	33,4	33,9
P013 - Saúde	65	51	116	83,5	31,4	115,0
P014 - Planeamento e Infraestruturas	15	55	70	218,6	1 770,8	1 989,4
P015 - Economia	5	25	30	6,7	5,8	12,5
P016 - Ambiente	25	84	109	33,7	929,1	962,8
P017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar	0	38	38	0,0	605,0	605,0
P018 - Mar	6	29	35	8,8	16,5	25,3
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	225	564	789	560,3	4 175,2	4 735,5

Nota: A informação presente neste quadro encontra-se detalhada nos mapas informativos 20-E – Projetos Novos e em Curso por Ministério

Fonte: Ministério das Finanças

Nesta proposta de orçamento estão inscritos 789 projetos, dos quais 71% são projetos em curso e os restantes respeitam a projetos novos.

O programa de Planeamento e Infraestruturas é o que evidencia uma maior expressão orçamental (42% do total da despesa).

Salienta-se que cerca de 83% da dotação inscrita para novos projetos concentra-se nos Programas orçamentais do Planeamento e Infraestruturas, da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, da Saúde e da Segurança Interna. Relativamente aos projetos em curso, os programas orçamentais do Planeamento e Infraestruturas, do Ambiente, da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e da Ciência, Tecnologias e Ensino Superior absorvem cerca de 88% do total da dotação atribuída aos projetos em curso.

Quadro IV.1.7. Projetos por agrupamento económico
(milhões de euros)

Agrupamento Económico	Orçamento de 2018		
	Montante	Estrutura %	Por Memória EPR
Despesa por classificação económica			
Despesas Corrente	986,9	20,8	404,0
Despesas com pessoal	23,6	0,5	0,1
Aquisição de Bens e serviços	366,2	7,7	192,3
Encargos Correntes da Dívida	186,5	3,9	184,2
Transferências Correntes	383,1	8,1	
Empresas Públicas	0,2	0,0	
Empresas Privadas	83,1	1,8	
Administração Central	19,0	0,4	
Administração Regional	0,0	0,0	
Administração Local	0,7	0,0	
Famílias	245,9	5,2	
Outras	34,1	0,7	
Subsídios	0,1	0,0	
Outras Despesas Correntes	27,5	0,6	27,4
Despesas de Capital	3 019,8	63,8	2 017,6
Aquisição de Bens de Capital	2 304,8	48,7	2 016,8
Transferências de Capital	715,0	15,1	0,8
Empresas Públicas	6,4	0,1	
Empresas Privadas	177,2	3,7	
Administração Central	104,3	2,2	
Administração Regional	0,0	0,0	
Administração Local	7,5	0,2	
Famílias	114,2	2,4	
Outras	305,6	6,5	0,8
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	
Despesa Total Efetiva excluindo transf. do OE p/ SFA's	4 006,7	84,6	2 421,5
Ativos	5,8	0,1	4,9
Passivos	723,1	15,3	717,0
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	4 735,5	100,0	3 143,4

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 Infraestruturas de Portugal (76% das aquisições de bens de capital). Seguem-se as transferências de capital, que em conjunto com as aquisições de bens de capital representam 75% da despesa efetiva em projetos.

As transferências de capital, são maioritariamente explicadas pela Fundação para a Ciência e Tecnologia e pelo IFAP (o conjunto dos dois serviços representam 94% destas transferências). As Instituições sem fins lucrativos, são as principais destinatárias no âmbito de investimentos levados a cabo por ambas as entidades.

Projetos Regionalizados

Relativamente à regionalização, os investimentos em projetos na região Norte representam 20% do total (863 milhões de euros da responsabilidade do Metro do Porto). O programa orçamental que mais contribui para a região Norte é o do Ambiente, representando 92% dos projetos daquela região.

Quadro IV.1.8. Projetos – Regionalização – Ótica NUTS I e II
 (milhões de euros)

NUTS I e II	Orçamento de 2018	
	Montante	Estrutura %
Continente	4 213,9	89,0
Norte	940,3	19,9
Centro	49,0	1,0
Área Metropolitana de Lisboa	133,8	2,8
Alentejo	57,9	1,2
Algarve	8,2	0,2
Várias Nuts II do Continente	3 024,7	63,9
Açores	0,6	0,0
Madeira	0,0	0,0
Várias NUTS I do País	476,4	10,1
Estrangeiro	44,7	0,9
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	4 735,5	100,0

Nota: A informação presente neste quadro encontra-se detalhada nos mapas informativos 21-B – Projetos por NUT I – e 21-C – Projetos por NUT II.

Fonte: Ministério das Finanças

Salienta-se o contínuo peso das categorias Várias NUTS I e II, representando em conjunto 74% 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.1.3. Quadro Plurianual de Programação Orçamental

O Quadro Plurianual de Programação Orçamental estabelece os limites de despesa financiada por receitas gerais para o conjunto da Administração Central e para cada um dos seus Programas Orçamentais.

O limite de despesa para a Administração Central é consistente com as perspetivas de médio prazo para as finanças públicas e o saldo da Conta das Administrações Públicas em Contabilidade Nacional.

O valor global da despesa financiada por receitas gerais considera a distribuição pelo conjunto dos Programas Orçamentais. Para 2018 o valor global da despesa a financiar por receitas gerais representa cerca de 24,9% do PIB, quando representava cerca de 25,7% em 2017.

Quadro IV.1.9. Limites de Despesa coberta por receitas gerais (*)
(milhões de euros)

		2018	2019	2020	2021
Soberania	P001 - Órgãos de soberania	3 448			
	P002 - Governação	120			
	P003 - Representação Externa	290			
	P008 - Justiça	619			
	P009 - Cultura	308			
Subtotal agrupamento		4 786	4 847		
Segurança	P006 - Defesa	1 743			
	P007 - Segurança Interna	1 631			
Subtotal agrupamento		3 374	3 424		
Social	P010 - Ciência Tecnologia e Ensino Superior	1 492			
	P011 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	5 314			
	P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	13 400			
	P013 - Saúde	8 470			
Subtotal agrupamento		28 675	28 953		
Económica	P004 - Finanças e Administração Pública	4 089			
	P005 - Gestão da Dívida Pública	7 268			
	P014 - Planeamento e Infraestruturas	813			
	P015 - Economia	213			
	P016 - Ambiente	87			
	P017 - Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar	313			
	P018 - Mar	48			
	Subtotal agrupamento		12 830	12 783	
Total da Despesa financiada por receitas gerais		49 665	50 007	50 857	51 721

Fonte: Ministério das Finanças

O QPPO é atualizado em consonância com o Programa de Estabilidade, sendo que a base de partida para a atualização dos limites publicados pela Lei n.º 7-C/2016, de 31 de março, atualizados pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, são os limites divulgados em abril de 2017 com o Programa de Estabilidade, ajustados das políticas definidas para o Orçamento do Estado para 2018.

Face aos limites publicados no Programa de Estabilidade, o limite de despesa da Administração Central financiada por Receitas Gerais apresenta, em 2018, um acréscimo de 143 milhões de euros. Os programas com maiores alterações são:

- O Programa dos Órgãos de Soberania evidencia uma diminuição de 26 milhões de euros.
- O Programa das Finanças com um aumento de cerca de 481 milhões de euros, explicado, sobretudo, pela constituição de uma dotação centralizada em 130 milhões de euros para fazer face aos encargos com pessoal na Administração Central, relativos à reposição da progressão nas carreiras e pelo aumento das transferências para a União Europeia (Capítulo 70). Verifica-se ainda o alargamento do âmbito de aplicação da dotação centralizada para a regularização de passivos, com um aumento de 180 milhões de euros.
- O Programa da Gestão da Dívida Pública com uma diminuição de cerca de 153 milhões de euros, por via dos menores encargos previstos com a dívida pública;
- O Programa Orçamental do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social com uma diminuição de 318 milhões de euros, essencialmente pelo fim da transferência extraordinária para cobertura do défice da Segurança Social;
- O Programa Orçamental Economia, com menos 158 milhões de euros, devido, principalmente, ao menor valor de transferências do Orçamento do Estado para o IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação, I.P, para aplicação em ativos financeiros.

Importa ainda referir que o Programa “Finanças e Administração Pública” integra dotações específicas de despesa não associadas ao funcionamento das entidades, como as transferências no âmbito do Capítulo 60 – «Despesas Excepcionais», dotações centralizadas com finalidades específicas para a prossecução de políticas que concorram para a resolução de necessidades das entidades da Administração Central, e ainda a Contribuição Financeira de Portugal para a União Europeia – Capítulo 70.

No que se refere aos anos de 2019 a 2021 os limites mantiveram-se inalterados face aos difundidos naquele Programa.

Repartição dos limites de despesa financiada por Receitas Gerais

A repartição dos limites de despesa financiada por receitas gerais pelos diversos agregados no ano de 2018 tem subjacente um crescimento da despesa de 2,5% e da despesa primária de 2,6% face à estimativa de execução para o ano em curso. Prevê-se que as verbas do Orçamento do Estado necessárias ao financiamento da despesa com juros e outros encargos da dívida direta do Estado venham a observar um acréscimo da ordem dos 1,6%.

Quadro IV.1.10. Repartição dos limites de despesa financiada por Receitas Gerais
(milhões de euros)

Componentes de despesa	2017	2017	2018	2018/2017		
	Orçamento	Estimativa	Orçamento	Var. absoluta	Var. relativa (%)	Contributo em p.p.
1. Projetos (a)	594,2	548,8	604,9	56,1	10,2	0,1
2. Dotações específicas por programas	39 548,1	38 320,0	39 950,7	1 630,8	4,3	3,4
001 - Órgãos de Soberania	3 243,0	3 181,7	3 233,6	51,9	1,6	0,1
Transferências para a Assembleia da República	153,1	91,9	89,5	-2,4	-2,6	0,0
Transferências para as Regiões Autónomas - Lei de Finanças Regionais	492,4	492,4	507,6	15,3	3,1	0,0
Transferências orçamentais (art.º 48.º)	351,7	351,7	362,6	10,9	3,1	0,0
Fundo de Coesão para as Regiões Ultraperiféricas (art.º 49.º)	140,7	140,7	145,0	4,4	3,1	0,0
Transferências para a Administração Local	2 597,4	2 597,4	2 636,4	39,0	1,5	0,1
Lei das Finanças Locais - Participação Variável dos Municípios no IRS	375,8	375,8	406,3	30,5	8,1	0,1
Lei das Finanças Locais - outras componentes	2 197,9	2 197,9	2 205,6	7,7	0,4	0,0
Outras	23,8	23,8	24,5	0,7	2,9	0,0
003 - Representação Externa	71,5	73,1	70,0	-3,1	-4,2	0,0
Quotizações para organizações internacionais	71,5	73,1	70,0	-3,1	-4,2	0,0
004 - Finanças	3 355,8	2 168,0	3 854,5	1 686,6	77,8	3,5
Transferências de receita consignada	235,5	215,3	230,5	15,2	7,1	0,0
Contribuições sobre o setor bancário	187,0	187,0	182,0	-5,0	-2,7	0,0
Cobranças coercivas	48,5	28,3	48,5	20,2	71,3	0,0
Capítulo 60 - "Despesas excecionais" - DG do Tesouro e Finanças	469,7	478,8	795,2	316,4	66,1	0,7
Bonificação de juros	49,5	36,2	46,1	9,8	27,2	0,0
Subsídios e indemnizações compensatórias	102,1	134,0	121,4	-12,5	-9,4	0,0
Encargos com protocolos de cobrança	21,2	21,2	21,2	0,0	0,0	0,0
Outras	296,9	287,4	606,4	319,1	111,0	0,7
Dotação provisional	535,0	0,0	495,0	495,0	-	1,0
Dotações centralizadas	503,0	0,0	619,9	619,9	-	1,3
Progressões nas carreiras da Administração Pública	0,0	0,0	130,0	130,0	-	0,3
Contrapartida pública nacional global	100,0	0,0	100,0	100,0	-	0,2
Orçamento Portugal Participativo	3,0	0,0	5,0	5,0	-	0,0
Sustentabilidade do setor da saúde	100,0	0,0	84,9	84,9	-	0,2
Regularização de passivos não financeiros e aplicação de ativos	300,0	0,0	300,0	300,0	-	0,6
Contribuição financeira para o orçamento da União Europeia	1 612,7	1 473,9	1 714,0	240,1	16,3	0,5
005 - Gestão da Dívida Pública	7 543,1	7 154,0	7 268,0	114,0	1,6	0,2
Juros da dívida direta do Estado	7 543,1	7 154,0	7 268,0	114,0	1,6	0,2
006 - Defesa	452,6	449,0	464,6	15,6	3,5	0,0
Encargos com saúde	20,0	19,4	20,0	0,6	3,2	0,0
Forças nacionais destacadas	58,0	58,0	52,5	-5,5	-9,5	0,0
Lei da Programação Militar	250,0	247,0	270,0	23,0	9,3	0,0
Pensões e reformas	124,6	124,6	122,1	-2,5	-2,0	0,0
007 - Segurança Interna	109,6	170,8	151,3	-19,5	-11,4	0,0
Pensões e reformas	105,2	166,4	151,3	-15,1	-9,1	0,0
Encargos com saúde	4,3	4,3	0,0	-4,3	-100,0	0,0
009 - Cultura	214,0	214,0	216,9	2,9	1,4	0,0
Subsídios e indemnizações compensatórias	26,3	26,3	26,7	0,4	1,7	0,0
Transferências de receita consignada - Contribuição sobre o audiovisual	183,7	183,7	186,2	2,5	1,4	0,0
Porte pago / apoios à Comunicação Social	4,0	4,0	4,0	0,0	0,0	0,0

Componentes de despesa	2017	2017	2018	2018/2017		
	Orçamento	Estimativa	Orçamento	Var. absoluta	Var. relativa (%)	Contributo em p.p.
010 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 115,2	1 124,5	1 126,6	2,1	0,2	0,0
Ensino superior e ação social	1 115,2	1 124,5	1 126,6	2,1	0,2	0,0
011 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	752,4	761,3	767,7	6,4	0,8	0,0
Educação pré-escolar	529,4	541,4	561,2	19,8	3,7	0,0
Transferências para o ensino particular e cooperativo	223,0	219,9	206,5	-13,4	-6,1	0,0
012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	13 622,6	13 606,1	13 372,7	-233,4	-1,7	-0,5
Pensões e reformas	5 046,5	5 036,8	5 224,7	187,9	3,7	0,4
Transferências para a Segurança Social	8 576,1	8 569,4	8 148,0	-421,3	-4,9	-0,9
Lei de bases	7 303,7	7 303,7	6 742,3	-561,5	-7,7	-1,2
IVA social (consignação de receita)	796,8	796,8	823,9	27,1	3,4	0,1
Derrama estadual sobre o património imobiliário (consignação de receita)	0,0	0,0	50,0	50,0	-	0,1
Consignação de IRC à Segurança Social (FEFSS)	0,0	0,0	70,0	70,0	-	0,1
Pensões dos bancários	475,6	468,8	461,9	-7,0	-1,5	0,0
013 - Saúde	8 092,7	8 491,7	8 441,4	-50,3	-0,6	-0,1
Transferências receita consignada - Contribuição Extraord. Ind. Farmacêutica	14,0	13,0	14,0	1,0	7,7	0,0
Transferências para o Serviço Nacional de Saúde	8 078,7	8 478,7	8 427,4	-51,3	-0,6	-0,1
014 - Planeamento e Infraestruturas	770,8	757,1	770,6	13,5	1,8	0,0
Subsídios e indemnizações compensatórias	86,4	86,4	86,2	-0,2	-0,3	0,0
Transferências de receita consignada - Contribuição de Serviço Rodoviário	684,4	670,7	684,4	13,7	2,0	0,0
015 - Economia	136,4	111,4	136,4	25,0	22,4	0,1
Transferências de receita consignada	136,4	111,4	136,4	25,0	22,4	0,1
Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético	120,0	95,0	120,0	25,0	26,3	0,1
IVA turismo	16,4	16,4	16,4	0,0	0,0	0,0
016 - Ambiente	32,9	32,4	40,9	8,5	26,3	0,0
Subsídios e indemnizações compensatórias	6,8	6,8	6,8	0,0	0,0	0,0
Transferências de receita consignada - ISP	26,1	25,6	34,1	8,5	33,3	0,0
017 - Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar	35,4	24,9	35,4	10,5	42,2	0,0
Transferências de receita consignada - ISP e adicional ao ISP	35,4	24,9	35,4	10,5	42,2	0,0
3. Funcionamento em sentido estrito	9 248,7	9 599,6	9 109,2	-490,4	-5,1	-1,0
Despesa efetiva (1.+2.+3.)	49 391,0	48 468,4	49 664,8	1 196,4	2,5	2,5

Nota: Não inclui ativos financeiros nem passivos financeiros. Valores não abatidos de cativos.

A componente de "Projetos" exclui os seguintes agregados (por constarem em linhas das dotações específicas): a parte da transferência para a Infraestruturas de Portugal, S.A. relativa à contribuição do serviço rodoviário afeta à componente de projetos do orçamento daquela entidade, no valor de 535,9 e 553,3 milhões de euros, em 2017 e 2018, respetivamente; a parcela da transferência para o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. relativa à consignação de receita do Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos, no valor de 10 milhões de euros, em 2017 e 2018; a parte das transferências do Orçamento do Estado para instituições de Ensino Superior destinadas a financiar a componente de projetos (cerca de 0,2 milhões de euros em 2017 e 2018).

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

A evolução descrita resultará previsivelmente da interação de fatores com impacto contrário no comportamento da despesa. Assim, no sentido do aumento, releva o contributo das seguintes componentes:

- O conjunto das dotações centralizadas inscritas no orçamento do Ministério das Finanças (que totalizam 619,9 milhões de euros em 2018), visando, designadamente: a regularização de passivos e aplicação de ativos da Administração Central (480 milhões de euros); o financiamento dos encargos a suportar pelas entidades da Administração Central, decorrentes do descongelamento faseado das progressões na carreira do pessoal da Administração Pública (130 milhões de euros); o reforço da contrapartida pública nacional associada a projetos cofinanciados cuja execução ultrapasse a verba inscrita para esse efeito (100 milhões de euros); e a consignação da receita do imposto sobre as bebidas não alcoólicas à promoção da sustentabilidade do setor da saúde (84,9 milhões de euros); o financiamento dos projetos enquadrados na iniciativa "Orçamento Participativo Portugal" (5 milhões de euros). De notar que as dotações centralizadas foram, no exercício da estimativa de execução orçamental de 2017, afetas a outras rubricas de despesa;
- A dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças para 2018, de 495 milhões de euros. Recorde-se que a dotação provisional, que visa, nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental, fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis, é orçamentada pelo seu valor integral (não se encontrando, portanto, afeta a nenhuma

componente de despesa), vindo, no decurso da execução orçamental, a dar contrapartida a reforços em outras rubricas de despesa ou a poupança de despesa;

- O aumento das verbas inscritas na componente do capítulo 60 – “Despesas excepcionais” do orçamento do Ministério das Finanças gerida pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças;
- O acréscimo da contribuição financeira de Portugal para o orçamento da União Europeia, refletindo a necessidade de recursos adicionais por parte da União, em face do aumento previsível do ritmo de execução dos fundos europeus do âmbito do quadro financeiro plurianual para o período entre 2014 e 2020;
- O aumento das verbas do Orçamento do Estado afetas ao pagamento dos juros e outros encargos da dívida direta do Estado, justificado pelo pagamento do primeiro cupão de uma série de Obrigações do Tesouro emitida em 2017 e pelo facto de se prever a emissão, em 2018, de uma série com cupão curto. De referir que esta evolução em Contabilidade Pública é consistente com uma redução da despesa com juros na ótica da Contabilidade Nacional (a qual é explicada pela ligeira redução prevista na taxa de juro implícita ao *stock* da dívida direta do Estado), por aplicação do princípio da especialização; e
- O acréscimo do nível de financiamento do regime de proteção social convergente pelo Orçamento do Estado, atribuível sobretudo: ao impacto dos normativos legais em vigor - designadamente o mecanismo de atualização automática das pensões previsto no artigo 6.º da Lei n.º 52/2007, de 11 agosto¹³, - e das decisões de política para 2018 em matéria de pensões - destacando-se a atualização extraordinária de pensões; e ao facto de o sistema de pensões gerido pela Caixa Geral de Aposentações, I.P. se encontrar encerrado desde 2006, com a conseqüente redução do número de subscritores.

Por sua vez, no sentido da redução da despesa, é de destacar sobretudo:

A despesa de funcionamento em sentido estrito, decorrente, em grande medida, do facto de a estimativa para 2017, no que a esta componente diz respeito, incorporar reforços de dotação (e, por essa via, um aumento de despesa) por contrapartida da dotação provisional;

A transferência para a Segurança Social visando dar cumprimento à respetiva Lei de Bases, sobretudo pelo facto de, em 2018, não ser inscrita qualquer transferência a título extraordinário no Orçamento do Estado consignada ao financiamento do défice do sistema previdencial – repartição.

IV.2. Órgãos de Soberania (PO01)

Orçamento

A despesa total consolidada para 2018 dos Encargos Gerais do Estado¹⁴, correspondente ao Programa Órgãos de Soberania, totaliza 3 477 milhões de euros, que representa um crescimento de 83 milhões de euros, mais 2,4%, face à estimativa de 2017.

¹³ A Lei n.º 52/2007, de 11 de agosto, com alterações subsequentes, procede à adaptação do regime da Caixa Geral de Aposentações ao regime geral da segurança social em matéria de aposentação e cálculo de pensões. O artigo 6.º prevê um mecanismo de atualização anual das pensões da CGA indexado ao crescimento real do Produto Interno Bruto e à variação média dos últimos 12 meses do Índice de Preços no Consumidor.

¹⁴ São inscritos em título próprio os encargos gerais do Estado correspondentes às despesas dos órgãos de soberania, bem como dos serviços e outros organismos seus dependentes, as transferências do Orçamento do Estado para os orçamentos das regiões autónomas e para as autarquias locais.

Quadro IV.2.1. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

Estado	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
	3 404,0	3 454,5	1,5	92,1
Atividades	3 403,5	3 453,6	1,5	92,0
Com cobertura em receitas gerais	3 396,8	3 447,5	1,5	91,9
Funcionamento em Sentido Estrito	215,1	213,9	-0,6	5,7
Dotações específicas	3 181,7	3 233,6	1,6	86,2
Assembleia da república	91,9	89,5	-2,6	2,4
Transferências administrações locais	2 597,4	2 636,4	1,5	70,3
Participação variável dos municípios no irs (continente)	375,8	406,3	8,1	10,8
Lei finanças locais	2 197,9	2 205,6	0,4	58,8
Outras	23,8	24,5	2,9	0,7
Transferências regiões autónomas	492,4	507,6	3,1	13,5
Lei finanças regionais	351,7	362,6	3,1	9,7
Fundo coesão	140,7	145,0	3,1	3,9
Com cobertura em receitas consignadas	6,7	6,1	-8,6	0,2
Projetos	0,5	0,9	70,0	0,0
Financ. Nacional	0,5	0,9	70,0	0,0
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	269,2	297,6	10,5	7,9
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	279,2	275,0		
Despesa Total Consolidada	3 394,0	3 477,0	2,4	
Despesa Efetiva Consolidada	3 394,0	3 477,0		

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

O crescimento revela-se refletido sobretudo nas transferências do Orçamento do Estado para a Administração Regional – 15,3 milhões de euros – e Administração Local – 39 milhões de euros.

O crescimento das transferências atribuídas à Administração Local tem origem no reforço da participação variável dos municípios do continente no IRS, mantendo-se a repartição dos recursos públicos entre o Estado e os municípios, indispensáveis ao equilíbrio financeiro das autarquias do continente e regiões autónomas, ao nível da estimativa de 2017.

As transferências para as Regiões Autónomas apresentam um ligeiro crescimento de 3,1%, (15,3 milhões de euros), em resultado da aplicação dos n.ºs 2 e 3 do artigo 48.º (transferências orçamentais) e do artigo 49.º (Fundo de coesão para as regiões ultraperiféricas) da Lei das Finanças das Regiões Autónomas (LFRA).¹⁵ O aumento é explicado essencialmente pelas taxas de variação do PIB e da despesa corrente do Estado.

No que respeita à despesa afeta a projetos, prevê-se, para 2018, um crescimento face à estimativa de 2017, destinado à continuidade do investimento realizado na manutenção e conservação de edifícios, com vista à segurança e conservação do património imóvel, a cargo da Presidência da República.

¹⁵ Aprovada pela Lei Orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro.

Quadro IV.2.2. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Variação (%)	
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		Total
Total SFA	269,2	264,2	25,0	0,2	8,2		297,6	10,5
Sub-Total	269,2	264,2	25,0	0,2	8,2		297,6	
Consolidação entre e intra-setores	7,6	7,1					7,1	
Despesa Total Consolidada	261,6	257,1	25,0	0,2	8,2		290,5	
Despesa Efetiva Consolidada	261,6	257,1	25,0	0,2	8,2		290,5	

Notas: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

No que respeita aos serviços com autonomia administrativa e financeira, verifica-se um crescimento de 28,9 milhões de euros, na despesa total consolidada, que tem justificação no crescimento do orçamento da Assembleia da República, sobretudo por via de encargos a suportar por conta das suas receitas próprias.

Quadro IV.2.3. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018				Estrutura 2018 (%)	
	Estado	SFA incluindo EPR		Total Consolidado		
		SFA	EPR			Total
Despesa corrente	3 099,6	289,1		289,1	3 119,6	89,7
01-Despesas com o pessoal	38,2	222,7		222,7	260,9	7,5
02-Aquisição de bens e serviços correntes	4,1	30,0		30,0	34,1	1,0
03-Juros e outros encargos						0,0
04-Transferências correntes	3 056,2	10,3		10,3	2 797,5	80,5
05-Subsídios		15,2		15,2	15,2	0,4
06-Outras despesas correntes	1,0	10,9		10,9	11,9	0,3
Despesa de capital	354,8	8,5		8,5	357,4	10,3
07-Aquisição de bens de capital	2,3	6,5		6,5	8,8	0,3
08-Transferências de capital	352,5	0,5		0,5	347,1	10,0
09-Ativos financeiros						0,0
10-Passivos financeiros						0,0
11-Outras despesas de capital		1,5		1,5	1,5	0,0
Consolidação entre e intra-setores					275,0	
Despesa total consolidada	3 454,5	297,6		297,6	3 477,0	100,0
Despesa efetiva consolidada	3 454,5	297,6		297,6	3 477,0	

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Quanto à despesa total consolidada por agrupamento económico, destacam-se as transferências para outros sectores das Administrações Públicas, que constituem dotações específicas do Programa, designadamente no âmbito do Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais¹⁶ e da LFRA, com reflexo no subsector Estado, que representam 90,5% da estrutura do Programa.

Salienta-se que acrescerá um reforço em 2018 ao programa orçamental, proveniente de dotação centralizada do Ministério das Finanças, para suportar as despesas com pessoal resultantes dos acréscimos remuneratórios relativos à reposição progressiva das progressões nas carreiras.

¹⁶ Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

Quadro IV.2.4. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
001 - Órgãos de Soberania	3 752,0	100,0
001 - Serv. Gerais da A.P. - Administração Geral	284,7	7,6
012 - Segurança e ordem públicas - sistema judiciário	316,0	8,4
036 - Serviços culturais, recreativos e religiosos - cultura	2,6	0,1
038 - Serviços culturais, recreativos e religiosos - comunicação social	4,6	0,1
067 - Outras funções - transferências entre administrações	3 144,0	83,8
Despesa Total Não Consolidada	3 752,0	
Consolidação entre e intra-setores	275,0	
Despesa Total Consolidada	3 477,0	
Despesa Efetiva Consolidada	3 477,0	

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Salientam-se-as despesas com transferências entre Administrações Públicas, que representam 83,8% da despesa total do Programa Órgãos de Soberania, ascendendo a dotação afeta a Administração Geral e ao Sistema Judiciário, a cargo dos diferentes Órgãos de Soberania, a 7,6% e 8,4%, respetivamente.

As medidas relativas à Cultura e Comunicação Social integram os encargos com o Museu da Presidência da República (a cargo deste Órgão de Soberania) e da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, respetivamente.

IV.3. Governação (PO02)

Políticas

Modernização Administrativa e Inovação Pública e Social (2018)

Um dos principais eixos da política de modernização administrativa é o SIMPLEX+, um programa nacional único, com medidas que têm como objetivo central tornar mais simples a vida dos cidadãos e das empresas na sua interação com os serviços públicos, contribuindo para uma economia mais competitiva e reforçando a relação de confiança entre os cidadãos e o Estado. Desde a sua origem, o SIMPLEX+ definiu como um dos seus princípios estruturantes o envolvimento e participação de trabalhadores da Administração Pública.

Os trabalhadores da Administração Pública foram sempre envolvidos na elaboração de medidas para o Programa Simplex, com um processo colaborativo que foi reforçado em 2017, através da iniciativa SIMPLEX JAM. Em 2018, manter-se-á este diálogo, que se quer permanente com os cidadãos, as empresas e a administração pública central e local.

Em 2018 será lançada a nova edição do Orçamento Participativo Nacional, através da afetação de uma verba de 5 milhões de euros no Orçamento do Estado destinada a projetos propostos e escolhidos pelos cidadãos. O Orçamento Participativo constitui uma oportunidade para construir em Portugal um projeto de participação cidadã que aproxime as pessoas da política, promovendo uma maior ligação e integração entre territórios através de projetos de âmbito nacional.

Mantém-se a prioridade de reorganização dos serviços de atendimento da administração pública estendendo-se a rede de serviços de proximidade, através da abertura de novas lojas e espaços do cidadão e do alargamento dos serviços nestes prestados.

Aposta-se ainda numa visão TIC transversal a toda a Administração Pública, com promoção da partilha de serviços, aposta em projetos de inovação no sector publico e alinhamento de medidas e projetos TIC com o programa SIMPLEX. Através do Programa InCode 2030, serão também lançadas iniciativas para melhorar as competências digitais dos trabalhadores em funções públicas.

Estimula-se também o desenvolvimento de serviços e competências partilhadas na Administração Central. Em julho de 2017 foi criado o Centro de Competências Jurídicas que prestará serviços transversalmente a toda a Administração Pública, com implementação faseada. O princípio de desenvolvimento de centros de competências será estendido a outros domínios, como as tecnologias de informação e comunicação, ao longo do ano de 2018.

Administração Local

Em 2018, o Governo prosseguirá a estratégia de descentralização, dando cumprimento ao princípio da subsidiariedade através da concretização dos diplomas que procedem à transferência de competências para os níveis mais adequados, designadamente ao nível das freguesias, dos municípios e das comunidades intermunicipais.

No que respeita aos municípios, o elenco das suas competências será alargado em múltiplos domínios, sem prejuízo da salvaguarda da universalidade das funções do Estado e da devida e comprovada afetação dos meios que garantem o seu exercício efetivo. Por outro lado, as freguesias terão competências diferenciadas em função da sua natureza, exercendo poderes em domínios que hoje lhes são atribuídos por delegação municipal.

O Governo promoverá a coerência territorial da administração desconcentrada do Estado, promovendo a integração de serviços desconcentrados do Estado nas Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), dando prioridade à generalização da rede de serviços públicos de proximidade a desenvolver em estreita colaboração com as autarquias locais.

O processo de transferência de competências deve ser acompanhado de uma maior legitimidade democrática. Para tal, o Governo pretende criar um novo modelo territorial assente em cinco zonas de planeamento e desenvolvimento territorial, correspondentes às áreas de intervenção CCDR, bem como democratizar o seu modelo de organização.

Igualdade de Género e Cidadania

A promoção da igualdade entre mulheres e homens e da não discriminação é um imperativo ético, jurídico e constitucional na defesa e na garantia dos direitos fundamentais.

As linhas de intervenção do Governo nesta matéria resultam da conjugação dos instrumentos nacionais que norteiam a implementação destas políticas, com as orientações europeias e internacionais, prosseguindo uma política de garantia da igualdade entre mulheres e homens, através da promoção de ações específicas e integrando, em todas as políticas, a dimensão de género, uma vez que a discriminação das mulheres é multifacetada e agrava outras formas de discriminação.

As prioridades do Governo para 2018 são:

- No âmbito da Agenda para a Igualdade no Mercado de Trabalho e nas Empresas, implementar progressivamente em 2018 e 2019 mecanismos que pugnem pela eliminação das disparidades salariais para efetivar o princípio constitucional “salário igual para trabalho igual e de igual valor”;
- Promoção de um debate com os parceiros sociais, de modo a alcançar um compromisso para introduzir nos instrumentos de contratação coletiva disposições relativas à conciliação da vida privada e familiar com a atividade profissional, à prevenção das desigualdades de género e ao assédio no local de trabalho;
- Continuação da implementação da Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania nas escolas do ensino público, com o objetivo de promover um conjunto de competências e conhecimentos em áreas como a sustentabilidade, a identidade, a participação democrática, a segurança, a literacia mediática ou a educação financeira;
- Implementação de uma Estratégia Nacional para a Igualdade de Género, assente num conjunto de planos de ação correspondentes a áreas como a violência de género, a igualdade e não discriminação, as práticas nefastas, LGBTI, entre outras, enquanto instrumentos de execução das políticas públicas na área da cidadania e da igualdade de género;
- Melhoria dos mecanismos de proteção às vítimas, designadamente de violência doméstica por via da vigilância eletrónica e teleassistência, assim como da Estratégia de Combate à Violência Doméstica e de Género, tendo em vista a territorialização das respostas e o desenvolvimento de um trabalho em rede que promova as condições mínimas necessárias ao apoio e proteção das vítimas;
- Desenvolvimento de uma política migratória moderna e transversal, de atração e fixação de migrantes, que proporcione uma resposta integrada e mais adequada às dinâmicas migratórias contemporâneas e às necessidades atuais de integração das pessoas migrantes;
- Melhoria do sistema de acolhimento e integração de refugiados em Portugal ao nível da reinstalação, recolocação e pedidos espontâneos de proteção internacional, incluindo os menores estrangeiros não acompanhados, tendo em vista a sua plena integração na sociedade portuguesa.

O “Interior” como Centralidade no Mercado Ibérico

Constitui prioridade de ação do Governo a valorização do interior de Portugal continental, atenta a sua posição privilegiada como “faixa ibérica” e a necessidade da valorização da sua ligação com o resto da Península Ibérica, nomeadamente a sua centralidade no contexto de um mercado ibérico com cerca de 60 milhões de consumidores.

A Unidade de Missão para a Valorização do Interior, através do programa nacional para a coesão territorial, aposta, entre outras medidas, na valorização da condição geográfica dos territórios do interior, em especial daqueles que se situam junto à fronteira com Espanha. As dinâmicas de desenvolvimento contam cada vez mais com as tecnologias, apoiam-se em redes e na sua articulação funcional, valorizam a convergência de meios e a otimização de recursos, pelo que ter em conta a oportunidade da relação transfronteiriça é uma condição inequívoca para o êxito e sustentabilidade das políticas públicas nos contextos de interior.

Sem prejuízo de outros domínios, o Governo assume como prioridades para 2018 garantir a coerência estratégica da gestão e a execução dos instrumentos de financiamento comunitários dirigidos ao desenvolvimento dos espaços de fronteira e ao aprofundamento da cooperação transfronteiriça, a par do estímulo à competitividade económica dos espaços de fronteira a partir do aproveitamento dos valores naturais, patrimoniais e culturais, partilhados entre Portugal e Espanha.

Orçamento

A despesa total consolidada prevista para 2018 do Programa Governação ascende a 438,5 milhões de euros, o que representa um crescimento de 2,6% face à estimativa de 2017.

Quadro IV.3.1. Governação (PO02) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	120,6	135,3	12,2	58,5
Atividades	112,1	124,5	11,1	53,9
Com cobertura em receitas gerais	102,8	114,6	11,4	49,6
Funcionamento em Sentido Estrito	102,8	114,6	11,4	49,6
Com cobertura em receitas consignadas	9,3	10,0	7,3	4,3
Projetos	8,5	10,8	27,4	4,7
Financ. Nacional	6,8	6,0	-11,6	2,6
Financ. Comunitário	1,7	4,8	183,9	2,1
Serviços e Fundos Autónomos	54,0	88,8	64,4	38,4
Entidades Públicas Reclassificadas	6,3	7,0	11,3	3,0
Consolidação entre e intra-setores	46,6	53,0		
Despesa Total Consolidada	427,4	438,5	2,6	
Despesa Efetiva Consolidada	134,3	178,2		

Por Memória:

Ativos Financeiros	293,1	260,3
--------------------	-------	-------

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa;

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

O aumento de despesa no programa orçamental resulta sobretudo do orçamento das entidades que integram o subsector dos serviços e fundos autónomos, em face das iniciativas previstas para 2018, nos domínios do atendimento presencial e multicanal; transformação digital na administração pública; simplificação administrativa e plataformas de licenciamento, da responsabilidade da Agência para a Modernização Administrativa, inseridas no Programa Operacional Competitividade e Internacionalização 2020 (POCI 2020), integrando também medidas no âmbito do Programa SIMPLEX+.

Quadro IV.3.2. Governação (PO02) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	54,0	48,3	17,0	14,2	9,3	88,8	64,4	
Total EPR	6,3		7,0			7,0	11,3	
Sub-Total	60,3	48,3	24,1	14,2	9,3	95,8		
Consolidação entre e intra-setores	0,0	3,8			0,0	3,8		
Despesa Total Consolidada	353,4	44,5	284,4	14,2	9,2	352,3		
Despesa Efetiva Consolidada	60,3	44,5	24,1	14,2	9,2	92,0		

Por Memória:

Ativos Financeiros	293,1		260,3				260,3
Passivos Financeiros							
Consolidação de Operações financeiras							

Notas: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A variação apresentada nos subsectores dos serviços e fundos autónomos está influenciada pela inscrição, em 2018, da verba destinada ao financiamento do Programa Escolhas, no valor de 3,8 milhões de euros, quando em 2017 se concretiza através do subsector Estado.

A despesa total consolidada apresenta um ligeiro decréscimo de 0,3%, comparativamente com a estimativa de 2017, relacionado com as operações financeiras por parte do Fundo de Apoio Municipal¹⁷, associadas ao financiamento dos municípios em situação de desequilíbrio financeiro, mediante a implementação de medidas de reequilíbrio orçamental, de reestruturação da dívida e, subsidiariamente, de assistência financeira. Esta evolução decorre do menor nível de desembolsos subsequentes, na sequência dos contratos de empréstimo e de assistência financeira celebrados com municípios em anos anteriores.

A despesa efetiva é, principalmente, coberta por receitas gerais com maior expressão nos orçamentos do Gabinete e respetivas Estruturas Comuns do Sistema de Informações da República Portuguesa. É também assegurada por receitas próprias, embora, em menor grau, destacando-se a destinada à atividade da Agência para a Modernização Administrativa, resultante da venda de bens e serviços, sobretudo no âmbito da revisão do *pricing* praticado pela utilização de espaços das Lojas do Cidadão e com o alargamento da rede de Espaços do Cidadão, bem como pela utilização do *gateway* de SMS disponibilizado às entidades da Administração Pública e ainda, pelos juros obtidos na concessão de empréstimos em 2016 aos municípios por parte do Fundo de Apoio Municipal.

Os fundos europeus provenientes do FEDER no âmbito do Programa Operacional Temático Inclusão Social e Emprego e dos Programas Operacionais Regionais, os quais têm expressão no total do subsector, visam compartilhar despesas na área da promoção e desenvolvimento da modernização administrativa, bem como da inclusão social de crianças e jovens de contextos socioeconómicos vulneráveis visando a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social, prevendo neste contexto o financiamento de projetos nacionais e internacionais.

Quadro IV.3.3. Governação (PO02) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	124,4	81,7	7,0	88,7	163,7	37,3
01-Despesas com Pessoal	52,3	33,8	2,0	35,8	88,1	20,1
02-Aquisição de Bens e Serviços Correntes	19,3	20,7	1,3	21,9	41,2	9,4
03-Juros e Outros Encargos		4,9		4,9	4,9	1,1
04-Transferências Correntes	49,5	16,1	3,5	19,6	19,7	4,5
05-Subsídios						0,0
06-Outras Despesas Correntes	3,4	6,3	0,3	6,6	10,0	2,3
Despesa de Capital	10,9	266,8	0,6	267,5	274,8	62,7
07-Aquisição de Bens de Capital	5,7	7,1		7,1	12,8	2,9
08-Transferências de Capital	5,2				1,6	0,4
09-Ativos Financeiros		259,7	0,6	260,3	260,3	59,4
10-Passivos Financeiros						0,0
11-Outras Despesas de Capital						0,0
Consolidação entre e intra-setores					53,0	
Despesa Total Consolidada	135,3	348,5	7,7	356,1	438,5	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	135,3	88,8	7,0	95,8	178,2	

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

¹⁷ A Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, estabelece o regime jurídico de recuperação financeira municipal, regulamentando o Fundo de Apoio Municipal.

A despesa consolidada do Programa Governação está concentrada na despesa de capital, por via da concretização das operações financeiras do Fundo de Apoio Municipal.

A despesa corrente tem também representatividade em resultado das despesas com pessoal e da aquisição de bens e serviços, representando no seu conjunto 29,5% do total de programa.

Ainda inserida na despesa corrente, realça-se o peso das transferências correntes, que têm como finalidade assegurar o cumprimento do regime jurídico da prevenção, da proibição e do combate à discriminação racial e étnica e o financiamento de vários projetos locais e internacionais, de cariz experimental e inovador, no âmbito de diversas iniciativas de promoção à educação para jovens.

É de referir a despesa com juros relativos ao contrato de empréstimo celebrado entre o Fundo de Apoio Municipal e a Direção-Geral do Tesouro e Finanças, que não se verifica em 2017, bem como o acréscimo de despesa associada à área da promoção, desenvolvimento e fomento de medidas no âmbito da prevenção e combate à violência doméstica, igualdade de género e cidadania, à modernização administrativa no âmbito do Programa SIMPLEX+ e aos projetos inseridos nos Programas Operacionais Portugal 2020 financiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER).

Destaca-se, também, o contributo das despesas com pessoal, para o crescimento observado na despesa efetiva, relacionado com o aumento do número de efetivos em 2018.

Quadro IV.3.4. Governação (PO02) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
002 - Governação	231,1	100,0
001 - Serv. Gerais da A.P. - Administração Geral	123,1	53,3
011 - Segurança e Ordem Públicas - Forças de Segurança	69,4	30,0
024 - Segurança e Ação Social - Administração e Regulamentação	2,3	1,0
028 - Habitação e Serv. Colectivos - Administração e Regulamentação	13,0	5,6
031 - Habitação e Serv. Colectivos - Ordenamento do Território	1,6	0,7
061 - Comércio e Turismo - Comércio	0,5	0,2
063 - Outras Funções Económicas - Administração e Regulamentação	1,0	0,4
065 - Outras Funções Económicas - Diversas não Especificadas	7,0	3,0
082 - Segurança e Ação Social - Violência Doméstica - Prevenção e Proteção à Vítima	5,3	2,3
084 - SIMPLEX +	7,8	3,4
085 - Florestas (Pedrograo Grande)	0,0	0,0
Despesa Total Não Consolidada	491,5	
Consolidação entre e intra-setores	53,0	
Despesa Total Consolidada	438,5	
Despesa Efetiva Consolidada	178,2	
Por Memória		
Ativos Financeiros	260,3	
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações financeiras		

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura da despesa total não consolidada do Programa, destaca-se a medida orçamental relativa à “Administração Geral”, a qual integra os orçamentos dos diversos serviços integrados na Ação Governativa, da Gestão Administrativa e Financeira da Presidência do Conselho de Ministros, da Agência para a Modernização Administrativa e do Instituto Nacional de Estatística, cujo peso dos recursos financeiros ascende a 53,3%, representando 123,1 milhões de euros.

De igual modo, se destacam os serviços de segurança que integram o Sistema de Informações da República Portuguesa, que no seu todo, atingem 69,4 milhões de euros (30%) da despesa do programa.

E ainda, os recursos alocados à política de modernização administrativa no âmbito do Programa SIMPLEX+ e às medidas de proteção às vítimas, nomeadamente de violência doméstica.

Aos valores constantes dos quadros acresce, em 2018, um reforço de dotação para despesas com pessoal, para efeitos do descongelamento das carreiras.

IV.4. Representação Externa (PO03)

Políticas

Em 2018 o Ministério dos Negócios Estrangeiros continuará a pôr em prática as medidas de política europeia e externa pormenorizadamente descritas nas Grandes Opções do Plano. Portugal contribuirá de forma ativa para o debate sobre o futuro da Europa e manterá a sua participação no sistema das Nações Unidas, na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), na Conferência Ibero-americana e nas demais organizações e alianças a que pertence.

Como prioridades, para 2018, são ainda de destacar a valorização das relações bilaterais (com os parceiros europeus e com parceiros de outras geografias) enquanto ativo essencial para o desenvolvimento da política externa portuguesa. O estreitamento da ligação às comunidades portuguesas no estrangeiro, designadamente através da modernização da rede consular, continuará a ser uma das prioridades, assim como a cooperação para o desenvolvimento. Em termos de atuação externa, em 2018 importa também reforçar a vertente económica da diplomacia, elemento potenciador do comércio externo, da captação de investimento estrangeiro e da internacionalização das empresas portuguesas. A internacionalização da língua e cultura portuguesas, e ainda da ciência, são apostas continuadas para 2018.

Destacam-se, assim, com relevância orçamental, as seguintes medidas de política:

No Âmbito da Política para a Europa

- Empenho na concretização de uma União Económica e Monetária equilibrada em todas as suas dimensões, com defesa dos interesses nacionais;
- Avanço na implementação do Mercado Interno, com especial destaque para o Mercado Único Digital e a União da Energia;
- Participação na preparação do Quadro Financeiro Plurianual pós-2020;
- Desenvolvimento de uma política europeia de migrações e de uma política para os refugiados e requerentes de asilo;
- Continuação da promoção de uma estratégia integrada de prevenção e combate ao terrorismo, nas suas múltiplas vertentes;
- Participação no desenvolvimento da Política Comum de Segurança e Defesa e na implementação da Estratégia Global de Segurança e Política Externa da UE;
- Participação no processo de negociação da saída do Reino Unido da UE.

No Âmbito das Relações Multilaterais

- Participação ativa nas Nações Unidas e nas suas agências especializadas, designadamente nas missões de paz e de segurança, na defesa e promoção dos direitos humanos, na

promoção da educação e da cultura e no acompanhamento dos assuntos do mar, em particular do processo de análise da proposta de extensão dos limites da plataforma continental;

- Promoção da agenda das alterações climáticas e da agenda humanitária, assim como da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, através do seu acompanhamento e implementação;
- Participação na Organização do Tratado do Atlântico Norte, valorizando a dimensão política da Aliança, nomeadamente na projeção de estabilidade e na promoção da segurança cooperativa;
- Valorização de fóruns de diálogo político regional, tirando partido da capacidade nacional de interlocução com diferentes espaços regionais e com especial relevo para as iniciativas em torno do Mediterrâneo (Diálogo 5+5 e União para o Mediterrâneo); na relação com África, para a União Africana e as organizações regionais africanas; assim como com organizações regionais na América Latina.

No Âmbito das Relações Bilaterais, Destaca-se o Fortalecimento das Relações com

- Espanha, designadamente, na preparação da cooperação transfronteiriça pós-2020, e colaboração no processo de transição energética;
- França e a Alemanha, considerando as suas posições de fornecedores, clientes e investidores na economia portuguesa;
- Reino Unido, designadamente do ponto de vista económico e tendo especial atenção às questões que o respetivo processo de saída da União Europeia coloca também no plano bilateral;
- Países de língua oficial portuguesa e demais países africanos, designadamente da região do Magrebe, considerando os interesses comuns em matéria económica e de segurança, bem como a atenção ao Sahel e ao Golfo da Guiné;
- Brasil, através da implementação da agenda definida na Cimeira de 2016;
- Argentina, Chile e México, tirando partido das recentes iniciativas político-diplomáticas, nomeadamente na sua vertente económica;
- Estados Unidos da América, no quadro do Acordo de Cooperação e Defesa, assim como noutras áreas de cooperação: economia, energia, ciência e tecnologia e educação;
- Canadá, com cooperação nas várias vertentes, tendo nomeadamente em vista a comunidade portuguesa ali residente e as oportunidades decorrentes do CETA;
- China e a Índia, nomeadamente o reforço da aproximação aos países da ASEAN, tirando partido das recentes iniciativas político-diplomáticas, de forte pendor económico.

No Domínio da Internacionalização da Economia

- Implementação do Programa Internacionalizar e do novo plano estratégico da Agência para o Investimento e o Comércio Externo de Portugal (AICEP);

- Continuação da dinamização da economia portuguesa, através do apoio à internacionalização das empresas e às empresas exportadoras, com atenção acrescida às pequenas e médias empresas, às novas exportadoras e às exportadoras para um só mercado, designadamente através da promoção de soluções digitais que permitam simplificar e personalizar o apoio prestado pela AICEP;
- Facilitação do acesso das empresas portuguesas a financiamento nacional e internacional para apoio aos respetivos processos de internacionalização;
- Promoção de ações com vista à captação de investimento e fomento do reinvestimento em Portugal.

No Âmbito da Política de Cooperação para o Desenvolvimento

- Desenvolvimento da parceria privilegiada com os países da língua portuguesa, concretizada nos Programas da Cooperação em curso;
- Implementação de projetos de cooperação delegada da União Europeia e concretização das iniciativas de cooperação trilateral e triangular.

No Âmbito da Valorização das Relações com as Comunidades Portuguesas

- Acompanhamento muito atento às comunidades que passam por dificuldades políticas circunstanciais, como o caso da Venezuela e do Reino Unido;
- Continuação da modernização da rede consular, designadamente através da expansão da inscrição consular única na rede externa e da implementação de um projeto piloto - centro de atendimento consular;
- Continuação dos Diálogos com as Comunidades e outras ações de divulgação dos direitos dos portugueses emigrantes em questões fiscais, laborais ou do direito a pensão de reforma;
- Reforço dos Gabinetes de Apoio ao Emigrante e acompanhamento da sua articulação com os municípios.

No Domínio da Internacionalização da Língua, da Cultura e da Ciência Portuguesas e da Cidadania Lusófona

- Expansão do ensino básico e secundário do português no estrangeiro, seja como língua de herança ou língua estrangeira, nomeadamente através da integração curricular nos sistemas de ensino no estrangeiro;
- Consolidação da rede de ensino superior no estrangeiro;
- Continuação da aposta no digital, nos processos de certificação e na credenciação do português nos sistemas de acesso ao ensino superior;
- Desenvolvimento do programa da Ação Cultural Externa para 2018;
- Valorização da internacionalização do ensino superior e da investigação científica e tecnológica e da cooperação internacional neste domínio;

- Contribuição para a implementação da Nova Visão Estratégica da CPLP e continuação do apoio à abertura da CPLP à sociedade civil, aos Observadores Associados e Consultivos e às comunidades lusófonas vivendo fora do espaço da CPLP.

Orçamento

A despesa total consolidada para 2018 do Programa 003 – Representação Externa, é de 396,2 milhões de euros, o que representa um aumento de 10,9% (38,8 milhões de euros) face à estimativa de 2017.

Quadro IV.4.1. Representação Externa (PO03) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	297,5	319,4	7,2	67,7
Atividades	292,3	307,4	5,0	65,2
Com cobertura em receitas gerais	282,4	289,2	2,2	61,3
Funcionamento em Sentido Estrito	209,9	219,2	4,4	46,5
Dotações Específicas	72,5	70,0	-4,2	14,8
Quotizações Para Organizações Internacionais	72,5	70,0	-4,2	14,8
Com cobertura em receitas consignadas	9,9	18,2	83,8	3,9
Projetos	5,2	12,0	129,3	2,6
Financ. Nacional	3,5	9,9	181,6	2,1
Financ. Comunitário	1,7	2,1	23,5	0,5
Serviços e Fundos Autónomos	101,7	113,2	11,4	24,0
Entidades Públicas Reclassificadas	36,2	39,0	7,6	8,3
Consolidação entre e intra-setores	78,6	75,4		
Despesa Total Consolidada	356,8	396,2	10,9	
Despesa Efetiva Consolidada	356,8	396,2		

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

O aumento da despesa tem origem no subsector Estado, que regista um acréscimo de 7,2% (21,3 milhões de euros), com enfoque na despesa relativa a Projetos, nomeadamente nas áreas da rede única do MNE, na requalificação e melhoria da eficiência energética e modernização de sistemas de informação consular, verificando-se um aumento de 129,3% (6,8 milhões de euros) com especial incidência no financiamento nacional que regista uma variação positiva de 181,6%.

Quadro IV.4.2. Representação Externa (PO03) – Despesa dos SFA/EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	101,7	46,8	46,9	8,9	10,7	113,2	11,4	
Total EPR	36,2		2,5	10,6	25,9	39,0	7,6	
Sub-Total	137,9	46,8	49,4	19,5	36,6	152,2		
Consolidação entre e intra-setores	11,4		11,1			11,1		
Despesa Total Consolidada	126,5	46,8	38,4	19,5	36,6	141,2		
Despesa Efetiva Consolidada	126,5	46,8	38,4	19,5	36,6	141,2		

Nota:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) apresenta um crescimento de 11,4% face à estimativa de 2017, justificado pelo aumento da despesa relativa às atividades de cooperação internacional e presença Portuguesa no exterior, de forma a financiar os projetos de cooperação delegada e ação cultural externa (Internacionalização da língua e cultura Portuguesa).

A AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE, única EPR deste Programa, apresenta um acréscimo de 7,6% face à estimativa de 2017, respeitante ao crescimento da despesa relativa a áreas de relações institucionais e mercados externos, no âmbito do plano estratégico da AICEP e ainda devido às ações relacionadas com o programa Simplex, nomeadamente solução de processos e documental, Portal das Exportações, Plataforma *Webinar*, Plataforma de exportações para a China, no âmbito dos programas SAMA e SAMA 2020.

Quadro IV.4.3. Representação Externa (PO03) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	310,4	103,2	37,5	140,7	382,9	96,6
01-Despesas Com Pessoal	136,6	35,6	25,1	60,7	197,3	49,8
02-Aquisição De Bens E Serviços Correntes	34,9	15,6	8,1	23,6	58,6	14,8
03-Juros E Outros Encargos	0,0				0,0	0,0
04-Transferências Correntes	119,5	48,4	4,3	52,7	104,0	26,3
05-Subsídios						0,0
06-Outras Despesas Correntes	19,4	3,5	0,1	3,7	23,0	5,8
DESPESA DE CAPITAL	9,0	10,1	1,4	11,5	13,3	3,4
07-Aquisição De Bens De Capital	9,0	2,9	1,4	4,3	13,3	3,4
08-Transferências De Capital	0,1	7,2		7,2	-0,0	0,0
09-Ativos Financeiros						0,0
10-Passivos Financeiros						0,0
11-Outras Despesas De Capital		0,0		0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-setores					75,4	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	319,4	113,2	39,0	152,2	396,2	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	319,4	113,2	39,0	152,2	396,2	

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na distribuição da despesa consolidada pelos principais agrupamentos económicos, verifica-se que as despesas com pessoal representam 49,8% da despesa total (197,3 milhões de euros) e as transferências correntes 26,3%, (104 milhões de euros), dos quais 70 milhões de euros são relativos a quotizações e outras contribuições para organizações internacionais. É de referir que à dotação inscrita no OE 2018 em despesas com pessoal acrescerá um reforço proveniente da dotação específica para efeitos de descongelamento de carreiras.

Quadro IV.4.4. Representação Externa (PO03) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
003 - REPRESENTAÇÃO EXTERNA	471,6	100,0
002 - Serv. Gerais Da A.P. - Negócios Estrangeiros	357,7	75,8
003 - Serv. Gerais Da A.P. - Cooperação Económica Externa	74,7	15,8
065 - Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas	39,0	8,3
084 - Simplex +	0,3	0,1
Despesa Total Não Consolidada	471,6	
Consolidação entre e intra-setores	75,4	
Despesa Total Consolidada	396,2	
Despesa Efetiva Consolidada	396,2	

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa;

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas no Programa 003 - Representação Externa, salienta-se a medida relacionada com Serviços Gerais da Administração Pública - Negócios Estrangeiros, com 357,7 milhões de euros, representando 75,8% do total da despesa não consolidada do Programa.

IV.5. Finanças (PO04) e Gestão da Dívida Pública (PO05)**Políticas**

No decurso de 2018 o Ministério das Finanças continuará a assegurar a implementação de uma política orçamental mais equilibrada, rigorosa e sustentável, mantendo a trajetória de redução do défice e de diminuição da dívida pública já registada nos anos de 2016 e 2017.

Com efeito, os bons resultados alcançados em 2016, em que foi atingido um défice orçamental de 2% (o mais baixo das últimas quatro décadas e inferior à meta orçamental de 2,5% solicitada pela Comissão), associados às boas perspetivas de execução orçamental para 2017, que permitirão atingir a meta de 1,4% fixada para o défice, possibilitaram que Portugal visse encerrado o Procedimento por Déficit Excessivo em junho de 2017. Da mesma forma, no final de 2017, perspetiva-se que a dívida pública seja reduzida para 126,7% do PIB, consubstanciando a maior redução registada em 19 anos. Serão, pois, estes mesmos princípios que continuarão a estar subjacentes às metas estabelecidas para o ano de 2018.

Para tal, será adotado um conjunto de medidas que permitam conciliar uma gestão orçamental responsável com uma estratégia que crie espaço para a materialização do potencial de crescimento económico e para o cumprimento dos compromissos assumidos no Programa do Governo.

No domínio da política financeira do Estado, promover-se-ão as seguintes políticas:

- Aprofundamento do exercício de revisão da despesa pública e de organização orçamental, iniciado em março de 2016, desenhado para assegurar que as atividades financiadas pelo Estado se norteiem por critérios rigorosos de eficiência, incidindo inicialmente sobre um conjunto de sectores e categorias de despesa com especial relevância no total da despesa pública (como é o caso das despesas em Educação e Saúde, da gestão do património imobiliário do Estado,

das compras públicas com carácter transversal a toda a administração pública e das atividades e investimentos do Sector Empresarial do Estado) e posteriormente alargado aos sectores da Administração Interna e da Justiça;

A partir de 2018 este exercício de revisão de despesa passará a incluir também iniciativas no âmbito da gestão de recursos, aplicáveis a toda a administração pública, em particular no domínio do combate ao absentismo, tanto numa vertente preventiva, de estímulo à motivação dos trabalhadores, como na ótica inspetiva, combatendo a fraude; em 2018 iniciar-se-á ainda um programa de gestão do parque automóvel de veículos apreendidos, que promoverá uma gestão mais racional dos custos associados à sua guarda;

Ainda no âmbito do exercício de revisão de despesa, destaca-se também a preparação de um esquema de incentivos orçamentais que tem como objetivo atuar como um estímulo permanente à adoção de medidas geradoras de ganhos de eficiência, permitindo a identificação das boas práticas e a obtenção de poupanças sem prejuízo para a qualidade dos serviços públicos; este esquema consagra uma estrutura de prémios financeiros e não financeiros para equipas da administração pública assente em metas de redução efetiva da despesa e otimização do desempenho dos serviços, com participação dos trabalhadores;

- Difusão, por todos os serviços do Estado, de uma “cultura do controlo” promovendo a boa gestão dos recursos públicos e a assunção generalizada de uma consciência ética no exercício de funções públicas, prevenindo e mitigando casos de fraude e de corrupção, em especial, nos domínios da administração financeira do Estado;
- Avaliação das subvenções públicas, em obediência ao princípio da eficiência e eficácia das despesas públicas, e assegurando a sua utilidade pública, no quadro de uma rigorosa utilização dos dinheiros públicos;
- Desenvolvimento, com o objetivo de o dotar de maior eficácia, do sistema nacional de controlo interno da administração financeira do Estado, através de uma melhor coordenação na utilização dos recursos afetos à função controlo, designadamente evitando a duplicação ou a redundância de controlos e assegurando resultados mais objetivos e eficazes na proteção dos interesses financeiros públicos;
- Aprofundamento da implementação do processo de reforma orçamental em curso, com vista a suportar a transição para o novo referencial contabilístico consubstanciado pelo SNC-AP, bem como da nova Lei de Enquadramento Orçamental.

No domínio da gestão dos recursos humanos, promover-se-ão as seguintes políticas:

- Valorização e qualificação da Administração Pública e dos seus trabalhadores, dignificando o exercício de funções públicas e reforçando a prossecução do interesse público, designadamente através da melhoria na gestão dos recursos humanos, do estímulo à eficiência na gestão (apostando na inovação, modernização e em novos modelos, práticas e instrumentos de gestão) e da promoção da eficácia na concretização das missões que desempenham, de forma a melhorar a capacidade de resposta dos serviços perante os cidadãos e as empresas; neste contexto, a atuação incidirá nos seguintes três eixos:

- i. Valorização dos trabalhadores em exercício de funções públicas perspetivando o seu desenvolvimento pessoal e profissional, designadamente através da implementação do programa de regularização extraordinária dos vínculos precários na Administração Pública (PREVPAP), do descongelamento faseado das carreiras e na recuperação de rendimentos dos trabalhadores;
 - ii. Promoção do desenvolvimento de boas condições de trabalho, ambientes qualificantes e motivadores, reforçando o cumprimento das normas de higiene e segurança no trabalho e promovendo ativamente a saúde e bem-estar dos trabalhadores, como formas de combater o absentismo e reduzir os elevados custos humanos e orçamentais que lhe estão associados;
 - iii. Melhoria e robustecimento dos processos de organização e gestão pública, com envolvimento e compromisso de todos os intervenientes, procurando rentabilizar recursos, estruturas e tecnologias, designadamente através de medidas que visem a melhoria e análise de indicadores de eficiência, eficácia e qualidade dos serviços;
- Consolidação do novo sistema de formação profissional na Administração Pública, aprovado em finais de 2016, tendo em vista as reais necessidades da política de emprego público e o desenvolvimento de competências a todos os níveis da hierarquia profissional.

No âmbito da **simplificação da organização e funcionamento da Administração Pública**, destacam-se as seguintes medidas:

- Promoção de uma gestão autónoma dos orçamentos pelos dirigentes dos serviços da Administração Pública e do modelo de organização matricial, sem que isso implique alterações significativas nos serviços dos diferentes departamentos ministeriais;
- Avaliação dos modelos organizacionais dos ministérios, garantindo a estabilidade do núcleo central da sua estrutura orgânica, sem comprometer a flexibilidade orgânica governativa que corresponda às prioridades políticas assumidas no respetivo programa;
- Melhoria dos Serviços Partilhados da Administração Pública, designadamente através da integração e normalização de processos e disseminação de boas práticas, que têm contribuído para a redução de custos e aumento de eficácia e eficiência nos processos de gestão financeira (GERFIP), de recursos humanos (GERHUP) e de utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação na Administração Pública;
- Melhoria do Sistema Nacional de Compras Públicas, designadamente por via da melhor articulação das entidades centrais com as sectoriais, do desenvolvimento de procedimentos de aquisição agregados para entidades vinculadas e da formação dos profissionais que operam neste domínio.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa Finanças (PO04) ascende em 2018 a 15 429,5 milhões de euros, o que representa um crescimento de 18,7% (2 430,6 milhões de euros) face à estimativa para 2017.

Quadro IV.5.1. Finanças (PO04) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	3 075,6	3 603,0	17,1	79,3
Atividades	3 067,5	3 592,9	17,1	79,1
Com cobertura em receitas gerais	2 469,6	2 972,0	20,3	65,4
Funcionamento em sentido estrito	301,7	232,4	-23,0	5,1
Dotações Específicas				
Despesas excecionais	457,6	774,0	69,1	17,0
Encargos com protocolo de cobrança	21,2	21,2	0,0	0,5
Transferências UE (Cap.70 do Ministério Finanças)	1 473,9	1 714,0	16,3	37,7
Transferência de Receita Consignada				
Cobranças coercivas	28,3	48,5	71,3	1,1
Contribuições sobre o sector bancário	187,0	182,0	-2,7	4,0
Com cobertura em receitas consignadas	597,9	620,9	3,8	13,7
Projetos	8,1	10,1	24,9	0,2
Financ. nacional	4,1	4,4	8,2	0,1
Financ. comunitário	4,0	5,7	41,8	0,1
Serviços e Fundos Autónomos	238,5	257,0	7,8	5,7
Entidades Públicas Reclassificadas	721,2	682,9	-5,3	15,0
Consolidação entre e intra-subsetores	1 400,6	1 898,7		
Despesa Total Consolidada	12 998,9	15 429,5	18,7	-
Despesa Efetiva Consolidada	3 671,6	4 090,4		
Por Memória				
Ativos Financeiros	8 694,0	11 962,0		
Passivos Financeiros	1 670,1	823,3		
Consolidação de Operações Financeiras	1 036,8	1 446,1		

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa;

Não inclui ativos e passivos financeiros

Fonte: Ministério das Finanças.

Para este crescimento concorrem o subsector Estado que representa 79,3% na estrutura do Programa e o subsector dos serviços e fundos autónomos que representam 5,7% do Programa.

A despesa do subsector Estado regista um crescimento de 527,4 milhões de euros quando comparada com a estimativa para 2017, em praticamente todas as suas componentes, com destaque para as dotações específicas, nomeadamente as despesas excecionais, as transferências para a União Europeia relativas à contribuição de Portugal bem como as transferências de receita consignada com origem nas cobranças coercivas.

O subsector dos serviços e fundos autónomos regista um nível de despesa de 257 milhões de euros representando um crescimento de 7,8% face a 2017.

Quadro IV.5.2. Finanças (PO04) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento 2018						Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes	Total	
Total SFA	238,5	63,5	187,5	3,3	2,8	-	257,0	7,8
Total EPR	721,2	96,8	565,0	-	21,2	-	682,9	-5,3
Sub-Total	959,7	160,2	752,5	3,3	24,0	-	940,0	-2,1
Consolidação entre e intra-setores	47,1	-	93,1	-	-	-	93,1	97,9
Despesa Total Consolidada	3 775,7	245,5	6 582,1	3,3	24,0	-	6 854,9	81,6
Despesa Efetiva Consolidada	946,8	160,2	742,1	3,3	24,0	-	929,6	-1,8
Por Memória								
Ativos Financeiros	1 192,9	85,2	5 099,4	-	-	-	5 184,7	
Passivos Financeiros	1 670,1	-	823,3	-	-	-	823,3	
Consolidação de Operações Financeiras	34,1	-	82,8	-	-	-	82,8	

Nota:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada do subsector dos serviços e fundos autónomos, situa-se em 6 854,9 milhões de euros, e reflete um crescimento de 81,6%, reflexo do aumento da despesa com ativos financeiros relacionados por um lado com aplicações financeiras, e por outro pela contração de empréstimos.

A despesa efetiva consolidada do subsector, que ascende a 929,6 milhões de euros é financiada em 80% por receitas próprias, 17,2% por transferências do orçamento do Estado e apenas 0,3% de financiamento comunitário.

Quadro IV.5.3. Finanças (PO04) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA Incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	3 407,8	249,8	526,2	776,0	3 816,7	24,7
01 - Despesas com Pessoal	521,2	46,3	53,9	100,2	621,4	4,0
02 - Aquisição de Bens e Serviços	122,8	28,6	114,0	142,6	265,4	1,7
03 - Juros e Outros Encargos	0,0	0,0	304,7	304,7	211,5	1,4
04 - Transferências Correntes	2 416,5	165,2	0,1	165,2	2 307,9	15,0
05 - Subsídios	116,6	-	-	-	116,6	0,8
06 - Outras Despesas Correntes	230,6	9,7	53,6	63,3	293,9	1,9
DESPESA DE CAPITAL	6 972,5	361,8	5 810,2	6 172,0	11 612,8	75,3
07 - Aquisição de Bens de Capital	19,6	4,7	20,1	24,8	44,4	0,3
08 - Transferências de Capital	175,6	2,5	136,6	139,1	229,2	1,5
09 - Ativos financeiros	6 777,3	354,6	4 830,1	5 184,7	10 598,1	68,7
10 - Passivos financeiros	-	-	823,3	823,3	741,1	4,8
11 - Outras Despesas de Capital	-	0,1	-	0,1	0,1	0,0
Consolidação entre e intra-setores	1 632,8	89,9	176,0	265,9	1 898,7	12,3
Despesa Total Consolidada	8 747,4	521,7	6 160,4	6 682,1	15 429,5	-
Despesa Efetiva Consolidada	3 333,5	167,1	589,7	756,8	4 090,4	-
Por Memória						
Ativos Financeiros	6 777,3	354,6	4 830,1			
Passivos Financeiros	-	-	823,3			
Consolidação de Operações Financeiras	1 363,4	-	82,8			

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura do Programa Finanças o peso das despesas de capital é de 75,3%, constituídas, essencialmente, por ativos financeiros que representam cerca de 69% da despesa total consolidada, repartidos entre o Estado (6 777,3 milhões de euros), entidades públicas reclassificadas (4 830,1 milhões de euros) e serviços e fundos autónomos (354,6 milhões de euros).

Quanto à despesa corrente, que corresponde a 24,7% da estrutura do Programa, as transferências correntes com um total consolidado de 2 307,9 milhões de euros, correspondem, maioritariamente, à contribuição financeira de Portugal para a União Europeia (1 714 milhões de euros).

Às despesas com o pessoal com uma despesa consolidada de 621,4 milhões de euros acrescerá um reforço em 2018 proveniente de dotação centralizada de despesas com pessoal.

Quadro IV.5.4. Finanças (PO04) – Despesas Excepcionais
(milhões de euros)

Despesas Excepcionais	2017 Estimativa	2018 Orçamento	Variação %
01 - BONIFICAÇÃO DE JUROS	36,2	46,1	27,2
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	3,7	3,2	-14,1
HABITAÇÃO	32,5	42,9	31,9
02 - SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATORIAS	134,0	121,4	-9,4
APOIO À FAMÍLIA	53,7	35,0	-34,8
APOIO FINANCEIRO A RAA	3,8	-	-100,0
HABITAÇÃO	12,7	15,2	19,5
SUBSÍDIOS AO SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO	24,1	20,2	-16,0
TRANSPORTES AÉREOS	5,1	14,9	190,9
TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	9,8	9,5	-3,0
TRANSPORTES RODOVIÁRIOS	24,8	26,6	7,2
03 - GARANTIAS FINANCEIRAS	0,2	130,3	57 202,9
AVALES/OUTRAS GARANTIAS/RISCO DE CAMBIO	0,2	130,3	57 202,9
04 - AMOEDAÇÃO	15,2	16,2	6,4
CUSTOS DE AMOEDAÇÃO - MOEDA CORRENTE/MOEDA DE COLEÇÃO	15,2	16,2	6,4
05 - ATIVOS FINANCEIROS	7 501,1	6 777,3	-9,6
AÇÕES E OUTRAS PARTICIPAÇÕES	5 026,0	2 466,8	-50,9
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	9,1	28,6	213,0
EMPRESTIMOS A CURTO PRAZO	-	10,0	N/A
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO	2 385,5	3 341,1	40,1
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO - FUNDO DE RESOLUÇÃO	-	850,0	N/A
EXECUÇÃO DE GARANTIAS E EXPROPRIAÇÕES	80,5	80,8	0,4
06 - COMISSOES E OUTROS ENCARGOS	289,8	478,1	65,0
ASSUNÇÃO DE PASSIVOS E RESPONSABILIDADES	11,5	67,3	487,4
COMISSAO DE GESTAO	2,2	1,6	-29,4
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	65,7	79,9	21,7
CORREÇÕES FINANCEIRAS - IFAP	63,5	66,3	4,5
DESPESAS DA REPRIVATIZAÇÃO DO BPN	14,8	11,5	-22,3
ENCARGOS COM PROTOCOLOS DE COBRANÇA	21,2	21,2	0,0
GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS	6,2	11,4	84,2
PROTECÇÃO SOCIAL DE BASE	8,7	7,7	-11,2
TRANSFERENCIA GRECIA	83,6	144,0	72,3
TRANSFERENCIA TURQUIA	10,7	5,4	-49,7
OUTRAS TRANSFERENCIAS - EMPORDEF	1,8	15,5	760,9
OUTRAS TRANSFERENCIAS - FUNDO AZUL	-	0,2	N/A
OUTRAS TRANSFERENCIAS - AGENCIA DESENV. E COESAO	-	46,1	N/A
07 - ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMONIO DO ESTADO	30,0	15,0	-50,1
EDIFÍCIOS	30,0	15,0	-50,1
Total Geral	8 006,6	7 584,4	-5,3

Fonte: Ministério das Finanças.

As despesas excecionais inscritas neste Programa, atingem em 2018, 7 584,4 milhões de euros sendo inferiores em 422,2 milhões de euros comparativamente a 2017.

Este decréscimo da despesa deve-se, essencialmente, à componente de ativos financeiros que representa 89,4% das despesas excecionais, a qual regista uma redução de 723,8 milhões de euros, em virtude da diminuição das participações do Estado em empresas públicas.

De salientar que o orçamento das despesas excecionais continua a refletir a alteração legislativa preconizada através da Resolução da Assembleia da República n.º 129/2015, de 22 de julho que aprovou o “Acordo Relativo à Transferência e Mutualização das Contribuições para o Fundo Único de Resolução”, assinado em Bruxelas em 21 de maio de 2014, e que visa o estabelecimento de regras e um procedimento uniforme para a resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento no quadro de um Mecanismo Único de Resolução (MUR) e de um Fundo Único de Resolução (FUR), encontrando-se prevista a verba de 850 milhões de euros para este fim.

A componente relativa às comissões e outros encargos assinala um incremento de 65% motivado pela cooperação internacional, nomeadamente, através de contribuições para organizações internacionais, transferências para a Grécia e Turquia (no âmbito da ajuda aos refugiados) e pela inscrição de verba (67,3 milhões de euros) destinada à assunção de passivos e responsabilidades.

Das restantes componentes das despesas excecionais destacam-se as garantias financeiras, com evidência para o reforço dos avales e outras garantias.

Por último, evidencia-se o reforço da habitação através da bonificação de juros pelo Estado.

Quadro IV.5.5. Finanças (PO04) – Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
004 - FINANÇAS	4 543,0	100,0
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	1 311,6	28,9
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	83,2	1,8
005 - DEFESA NACIONAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	20,1	0,4
009 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	0,2	0,0
026 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - SEGURANÇA SOCIAL	7,7	0,2
027 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - ACÇÃO SOCIAL	16,6	0,4
030 - HABITAÇÃO E SERV. COLECTIVOS - HABITAÇÃO	59,0	1,3
033 - HABITAÇÃO E SERV. COLECTIVOS - PROTECÇÃO DO MEIO AMBIENTE E CONSERVAÇÃO DA NATUREZA	0,0	0,0
038 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - COMUNICAÇÃO SOCIAL	15,8	0,3
040 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	66,5	1,5
054 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES RODOVIÁRIOS	31,0	0,7
055 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	9,5	0,2
056 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES AÉREOS	49,9	1,1
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	0,4	0,0
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	860,4	18,9
066 - OUTRAS FUNÇÕES - OPERAÇÕES DA DÍVIDA PÚBLICA	120,2	2,6
067 - OUTRAS FUNÇÕES - TRANSFERÊNCIAS ENTRE ADMINISTRAÇÕES	1 889,2	41,6
084 - SIMPLEX +	1,6	0,0
Despesa Total Não Consolidada	17 328,3	
Consolidação entre e intra-subsetores	1 898,7	
Despesa Total Consolidada	15 429,5	
Despesa Efetiva Consolidada	4 090,4	
Por Memória		
Ativos Financeiros	11 962,0	
Passivos Financeiros	823,3	
Consolidação de Operações Financeiras	1 446,1	

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa;

Não inclui ativos e passivos financeiros

Fonte: Ministério das Finanças.

O Programa Finanças inclui 18 medidas, das quais se destacam as “Transferências entre Administrações” que representa cerca de 41,6%% do total da despesa não consolidada e que respeita a transferências para a União Europeia.

Quadro IV.5.6. Gestão da Dívida Pública (PO05) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	7 154,0	7 268,0	1,6	96,6
Atividades	7 154,0	7 268,0	1,6	96,7
Com cobertura em receitas gerais	7 154,0	7 268,0	1,6	96,7
Dotações Específicas				
Juros	7 154,0	7 268,0	1,6	96,7
Com cobertura em receitas consignadas	0,0	0,0		0,0
Projetos	0,0	0,0		0,0
Financ. nacional	0,0	0,0		0,0
Financ. comunitário	0,0	0,0		0,0
Serviços e Fundos Autónomos	1 006,7	251,6	-75,0	3,3
Entidades Públicas Reclassificadas	0,0	0,0		0,0
Consolidação entre e intra-subsetores	1 004,3	635,1		
Despesa Total Consolidada	67 108,4	77 054,5	14,8	-
Despesa Efetiva Consolidada	7 156,4	7 269,5		
Por Memória				
Ativos Financeiros	454,9	385,0		
Passivos Financeiros	59 497,2	69 785,0		
Consolidação de Operações Financeiras	0,0	385,0		

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa;

Não inclui ativos e passivos financeiros

Fonte: Ministério das Finanças.

O Programa Gestão da Dívida Pública (PO05) com uma despesa total consolidada de 77 054,5 milhões de euros dispõe de 7 268 milhões de euros para suportar encargos com juros da dívida pública em 2018.

IV.6. Defesa (PO06)

Políticas

A ação do Governo e da Defesa pautar-se-á pela gestão eficiente, rigorosa e otimizada dos recursos disponíveis. O objetivo da política a adotar é garantir o investimento e dignificação do exercício de funções nesta área, tendo por base o planeamento da Defesa e as capacidades das Forças Armadas e tendo como missão primordial a defesa dos objetivos vitais de Portugal enquanto Estado soberano, independente e seguro.

Tendo presente estes vetores transversais a toda a política de Defesa Nacional, as principais orientações serão as seguintes:

Valorização dos Recursos Humanos e Materiais Adequados ao Exercício de Funções na Área da Defesa Nacional

Sendo uma garantia da coesão, motivação e retenção dos efetivos, bem como do reconhecimento da especificidade da condição militar, a valorização dos recursos humanos assume-se como essencial na ação política do Ministério da Defesa Nacional. As despesas com o pessoal representam 58,9% do orçamento total, merecendo também realce, em sede de dotações específicas ou consignadas, a

importância atribuída ao desenvolvimento sustentável da ação social complementar, à operacionalização do Hospital das Forças Armadas, à prioridade dada ao apoio social e à assistência na doença, com especial atenção aos Deficientes das Forças Armadas e aos Antigos Combatentes. Para a concretização de elevados padrões de qualificação de todo o efetivo, merecem igualmente destaque os esforços dedicados ao ensino militar em todos os seus vetores de desenvolvimento e, em especial, ao Instituto Universitário Militar.

Em 2018, mantém-se também o elevado esforço na promoção das capacidades e modernização dos equipamentos da Defesa Nacional, de forma pragmática e racional, melhorando os processos de decisão, com o desígnio de vir a alcançar os melhores resultados.

A ação do Governo encontra reflexo desse esforço ao nível da Lei de Programação Militar, que contempla para 2018 um aumento de 20 milhões de euros face ao ano anterior.

Dinamização da Componente Externa da Defesa

O Governo mantém o compromisso de promoção de uma estratégia global de afirmação de Portugal no plano internacional para a qual a Defesa contribui de várias formas e com vários tipos de meios e missões. Esta participação no exterior é essencial para uma resposta mais eficaz às exigências impostas pela imprevisibilidade das ameaças atuais, seja através do quadro estratégico de alianças, seja no reforço da luta contra o terrorismo.

As Forças Nacionais Destacadas (FND) exigem assim uma dotação específica de 52,5 milhões de euros. Acresce que, no ano de 2018, em virtude de uma maior participação de Portugal no quadro das Missões Humanitárias e de Paz das Nações Unidas durante o ano de 2017, foi possível dispor de verbas ao nível das receitas consignadas provenientes dos ressarcimentos devidos por essa organização, que conjugadas com a dotação específica anteriormente referida garantem um valor disponível ligeiramente superior para 2018, no montante total de aproximadamente, 59,5 milhões de euros.

Paralelamente, a manutenção da dotação orçamental ao nível da cooperação técnico-militar, refletida neste orçamento, cria condições para a promoção de uma cultura de melhoria sistemática desta cooperação de defesa, incentivando a promoção de novas abordagens no âmbito multilateral da CPLP ou a nível bilateral contribuindo para a inovação nesta área e para uma maior sincronização e alinhamento com outros quadros de cooperação dos vários sectores.

Estímulo da Indústria de Defesa

O Governo reconhece a necessidade estratégica de uma indústria de Defesa, nacional ou com forte componente nacional, como instrumento relevante para garantir a autonomia e a capacidade de atuação das Forças Armadas. A atuação do Ministério da Defesa Nacional passará pela gestão equilibrada, com objetivos mais definidos e atingíveis, das participações públicas na indústria de Defesa, sempre numa ótica de incremento do seu valor acrescentado. Pretende-se responder ao impulso europeu no quadro da Defesa, e da promoção da indústria de duplo uso, crucial para a própria Defesa, mas também para a economia em geral. A internacionalização numa ótica de mercado, a melhoria e adequação do produto e do próprio processo de gestão, estimulam a interoperabilidade e por isso a consequente participação no mercado europeu e, sempre que possível e desejável, em programas de cooperação internacional.

Neste contexto, será dada especial atenção às oportunidades criadas pelo Fundo de Defesa Comum no quadro da construção de uma política de Defesa comum da União Europeia.

Divulgação e Aproximação da Defesa Nacional a Todos os Cidadãos

A afirmação da cidadania no mundo atual passa pela perceção e aprofundamento da compreensão das diferentes vertentes de atuação nacional, nas quais a Defesa Nacional representa um papel importante, no reforço da responsabilidade individual e coletiva. Assim, o desenvolvimento de uma política de comunicação eficaz e aberta aos cidadãos que os aproxime da Defesa Nacional constitui opção fundamental deste Governo. Em 2018 revela particular importância neste âmbito a evocação do I Centenário da I Guerra Mundial.

Orçamento

O total da despesa consolidada do Programa Defesa (PO06) em 2018 é de 2 151,3 milhões de euros, representando um crescimento de 7,5% face à estimativa de 2017.

Quadro IV.6.1. Defesa (PO06) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	1.847,5	1.958,7	6,0	90,5
Atividades	1.841,7	1.953,1	6,0	90,3
Com cobertura em receitas gerais	1.679,4	1.737,7	3,5	80,3
Funcionamento em Sentido Estrito	1.230,4	1.273,1	3,5	58,9
Dotações Específicas	449,0	464,6	3,5	21,5
Pensões e Reformas	124,6	122,1	-2,0	5,6
Encargos com Saúde	19,4	20,0	3,2	0,9
Lei de Programação Militar	247,0	270,0	9,3	12,5
Forças Nacionais Destacadas	58,0	52,5	-9,5	2,4
Com cobertura em receitas consignadas	162,3	215,4	32,7	10,0
Projetos	5,8	5,6	-3,2	0,3
Financ. Nacional	5,5	5,0	-8,8	0,2
Financ. Comunitário	0,3	0,6	85,0	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	96,6	118,2	22,4	5,5
Entidades Públicas Reclassificadas	76,6	86,2	12,6	4,0
Consolidação entre e intra-setores	19,3	26,1		
Despesa Total Consolidada	2.001,4	2.151,3	7,5	
Despesa Efetiva Consolidada	2.001,4	2.137,1		

Por Memória:

Ativos Financeiros		14,2
Passivos Financeiros		

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

O orçamento da despesa do subsector Estado apresenta um crescimento de 6%, evidenciando um crescimento da receita geral de 3,5% e um crescimento da receita consignada de 32,7%. De referir que acrescerá um reforço em 2018 proveniente de dotação para despesas com pessoal.

De destacar também o incremento da dotação específica da Lei de Programação Militar, relacionada essencialmente com o reforço das capacidades aérea ofensiva e defensiva e de proteção antiaérea das forças terrestres.

Quadro IV.6.2. Defesa (PO06) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	96,6	25,7	91,3	1,1	0,1		118,2	22,4
Total EPR	76,6		84,3		2,0		86,2	12,6
Sub-Total	173,2	25,7	175,6	1,1	2,0		204,5	18,1
Consolidação entre e intra-setores					0,4		0,4	
Despesa Total Consolidada	173,2	25,7	175,8	1,1	15,6		218,2	
Despesa Efetiva Consolidada	173,2	25,7	175,6	1,1	1,6		204,0	

Por Memória

Ativos Financeiros			0,3		13,9		14,2
Passivos Financeiros							

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na despesa total consolidada dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) e Entidades Públicas Reclassificadas (EPR) destaca-se o subsector dos SFA, com um crescimento de 22,4% face à estimativa de 2017, sendo o principal responsável o Instituto de Ação Social das Forças Armadas, em resultado da alteração de metodologia de orçamentação da dotação específica dos encargos com a Assistência na Doença aos Militares, que passou a ser inscrita como transferência de receita geral a favor do serviço para possibilitar a redução do passivo não financeiro do subsistema de saúde dos militares.

Nas EPR, o acréscimo de 12,6% está associado às despesas previstas pela DEFLOC com eventuais reparações da frota dos Helicópteros EH – 101; em sentido inverso, destaca-se a descida de encargos dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo, SA, derivada do processo de liquidação daquela entidade, e a extinção da MM – Gestão Partilhada, EPE do perímetro do Ministério da Defesa Nacional.

Quadro IV.6.3. Defesa (PO06) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	1 707,8	115,4	84,0	199,5	1 882,1	87,5
Despesas com Pessoal	1 162,0	88,3	16,6	104,9	1 266,9	58,9
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	391,6	22,3	51,3	73,7	465,3	21,6
Juros e outros Encargos			0,0	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	49,1	2,2	0,4	2,6	26,5	1,2
Subsídios	2,3				2,3	0,1
Outras Despesas Correntes	102,8	2,6	15,6	18,3	121,1	5,6
Despesa de Capital	250,9	3,0	16,2	19,2	269,2	12,5
Aquisição de Bens de Capital	250,0	2,8	2,2	5,0	255,0	11,9
Transferências de Capital	1,0				-0,0	0,0
Ativos Financeiros		0,3	13,9	14,2	14,2	0,7
Passivos Financeiros						0,0
Outras Despesas de Capital						0,0
Consolidação entre e intra-setores					26,1	
Despesa Total Consolidada	1 958,7	118,5	100,2	218,6	2 151,3	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	1 958,7	118,2	86,2	204,5	2 137,1	

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura da despesa total consolidada por classificação económica destacam-se as despesas com pessoal, com um peso de 58,9%, do total e a aquisição de bens e serviços com um peso de 21,6%.

Quadro IV.6.4. Defesa (PO06) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
006 - Defesa	2.163,2	100,0
004 - Serviços Gerais da AP - Investigação Científica de Carácter Geral	0,2	0,0
005 - Defesa Nacional - Administração e Regulamentação	225,6	10,4
006 - Defesa Nacional - Investigação	9,5	0,4
007 - Defesa Nacional - Forças Armadas	1.732,6	80,1
008 - Defesa Nacional - Cooperação Militar Externa	6,1	0,3
014 - Segurança e Ordem Públicas - Proteção Civil e Luta Contra Incêndios	0,8	0,0
017 - Educação - Estabelecimentos de Ensino não Superior	1,1	0,0
018 - Educação - Estabelecimentos de Ensino Superior	0,1	0,0
022 - Saúde - Hospitais e Clínicas	37,8	1,7
026 - Segurança e Ação Social - Segurança Social	2,5	0,1
027 - Segurança e Ação Social - Ação Social	120,4	5,6
049 - Indústria e Energia - Indústrias Transformadoras	24,8	1,1
084 - SIMPLEX +	1,6	0,1
Despesa Total Não Consolidada	2.177,4	
Consolidação entre e intra-setores	26,1	
Despesa Total Consolidada	2.151,3	
Despesa Efetiva Consolidada	2.137,1	

Por Memória

Ativos Financeiros	14,2
Passivos Financeiros	

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

No Programa 06 – Defesa, a medida “Forças Armadas” representa 80,1% da despesa total prevista para 2018. É nesta medida que se encontram orçamentados os encargos relativos ao efetivo militar e às despesas operacionais dos três Ramos das Forças Armadas.

IV.7. Segurança Interna (PO07)

Políticas

A consolidação do Sistema de Segurança Interna constitui uma prioridade estratégica do Governo, prosseguindo-se, em 2018, com a modernização e capacitação das Forças e Serviços de Segurança (FSS), com a afirmação da política de fronteiras baseada nos princípios da solidariedade e da responsabilidade partilhada, com o investimento na capacidade de resposta do Sistema de Proteção e Socorro e do Plano Estratégico Nacional de Segurança Rodoviária. Serão ainda prosseguidas medidas para o reforço da participação democrática no processo eleitoral.

Consolidação do Sistema de Segurança Interna

Em 2018 as orientações relativas às políticas de Segurança Interna passam pelo reforço da prevenção e combate à criminalidade, pela continuidade da implementação da nova geração de Contratos Locais de Segurança, nas suas diferentes tipologias, pela consolidação e melhoria dos Programas Especiais de Policiamento de Proximidade desenvolvidos pelas Forças de Segurança (FS), que fazem parte de um conjunto de atividades que visam prevenir a criminalidade, garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas e proteger as pessoas e bens, pela implementação de várias medidas de segurança escolar, a desenvolver no âmbito do Grupo Coordenador da Escola Segura, pela revisão do Regime Jurídico dos Conselhos Municipais de Segurança, dotando-os de maior eficácia e maior representação comunitária, pela dinamização da instalação de sistemas de videovigilância pelas FS, pelo reforço das ações de formação conjunta e partilhada entre as FSS e pela continuação dos esforços de recrutamento e rejuvenescimento dos seus efetivos.

Programação Plurianual do Investimento das FSS (2017-2021)

Constituindo a modernização das forças e serviços de segurança uma prioridade estratégica, impôs-se a definição clara de uma política de investimento que considere as múltiplas dimensões que compõem a atividade de Segurança Interna.

Neste sentido, será dada continuidade à execução da Lei de Programação das Infraestruturas e Equipamentos das FSS, aprovada pela Lei n.º 10/2017, de 3 de março, que estabelece a programação dos investimentos na modernização e operacionalidade das FSS sob tutela do membro do Governo responsável pela área da Administração Interna, para o quinquénio de 2017-2021. Desta forma, será possível, por um lado, assegurar a modernização contínua dos seus meios operacionais, elevando os seus níveis de operacionalidade, a sua capacidade de atuação e o seu desempenho e, por outro lado, orientar os recursos financeiros para investimentos com potencial para gerar poupanças ao nível do funcionamento das FSS. Neste âmbito, está previsto que entre 2018 e 2021 sejam adquiridos cerca de 1.900 novos veículos para as FSS, o que permitirá renovar as suas frotas automóveis e reduzir, em simultâneo e de forma sustentada, os respetivos custos de manutenção, o consumo de combustíveis e os impactos ambientais associados.

Ainda neste âmbito, destaca-se o investimento previsto na área das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), em alinhamento com o disposto na Estratégia TIC 2020, designadamente através do reforço da resiliência, da redundância e da cobertura do Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal (SIRESP), da ampliação do projeto de Georreferenciação (SIRESP GL) e implementação do SIRESP ST, de modo a permitir a localização exata das ocorrências, do reforço da comunicação de dados da Rede Nacional de Segurança Interna e da cibersegurança, do desenvolvimento do GEOMAI — plataforma de informação geográfica partilhada por todas as FSS, com elevadas potencialidades nos sistemas de gestão e controlo operacional, da atualização dos sistemas de informação policial, da convergência de sistemas e da continuação da implementação do Programa Simplex+ na área da Administração Interna.

Afirmação da Política de Fronteiras, baseada nos Princípios da Solidariedade e da Responsabilidade Partilhada

As prioridades políticas do Governo nesta área traduzem-se na implementação das medidas previstas no Plano de Ação de Gestão Integrada de Fronteiras, na modernização do controlo de fronteira, através da

utilização de meios tecnológicos nos postos de fronteira de modo a melhorar a eficácia do serviço prestado, na consolidação do Sistema SIVICC, através da sua integração e interoperabilidade com o Sistema Integrado de Vigilância Exterior Espanhol (SIVE) e com o EUROSUR, visando assegurar a partilha de informação em tempo real, no planeamento da extensão do SIVICC às regiões autónomas da Madeira e dos Açores, de modo a garantir a cobertura de todo o território nacional, e na melhoria do serviço prestado ao cidadão estrangeiro residente, conferindo celeridade nos processos de concessão e renovação de autorizações de residência e na melhoria do atendimento ao público, nomeadamente através de serviços *online*.

Um Sistema de Proteção Civil Forte e Sustentável

O Governo continuará a investir no fortalecimento do sistema de proteção civil, designadamente através da descentralização de competências, com o reforço do patamar municipal, promovendo a consolidação dos serviços municipais de proteção civil, melhorando os níveis de coordenação local à escala municipal e desenvolvendo a criação de Unidades Locais de Proteção Civil das Freguesias, enquanto estruturas de concretização de ações essencialmente preventivas, em articulação com os serviços e agentes locais de proteção civil, do aumento da capacidade e da resposta operacional através das Equipas de Intervenção Permanente, do empenhamento do Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro, da Força Especial de Bombeiros e das Forças Armadas, da valorização dos bombeiros como agentes de proteção civil, implementando novas regras de financiamento das Associações Humanitárias de Bombeiros Voluntários, bem como o cartão social do bombeiro e os novos regimes jurídicos referentes aos estatutos e carreiras dos bombeiros profissionais e dos bombeiros voluntários.

Pretende-se ainda consolidar o investimento no sector, através da modernização das infraestruturas e dos equipamentos dos bombeiros e demais agentes de proteção civil, designadamente através da aquisição de viaturas operacionais, de equipamentos de proteção individual, do reforço da capacidade de ataque ampliado a incêndios com recurso a meios aéreos e do desenvolvimento de sistemas de informação e comunicação de apoio à decisão operacional.

Mais Segurança Rodoviária para Proteger a Vida dos Portugueses

O Plano Estratégico Nacional de Segurança Rodoviária (2016-2020) continuará a ser executado e monitorizado, em paralelo com o reforço e modernização da fiscalização rodoviária através do alargamento do Sistema Nacional de Controlo de Velocidade (SINCRO), da implementação do plano nacional de fiscalização e da simplificação dos processos contraordenacionais.

Destacam-se ainda medidas como a promoção do acesso e da gestão partilhada da informação rodoviária entre serviços sobre veículos, proprietários e condutores, a implementação do Sistema de Informação Único de Acidentes de Viação (SIUAV), o desenvolvimento de estratégias de educação e sensibilização, com envolvimento de Organizações Não Governamentais e da formação cívica nas escolas, através de novos recursos educativos sobre prevenção rodoviária e da implementação do plano de proteção pedonal e combate aos atropelamentos.

Reforço da Participação Democrática no Processo Eleitoral

O Governo pretende eliminar as restrições objetivas ao voto antecipado, permitindo que os eleitores manifestem, por simples declaração, a intenção de exercer o direito de voto no 7.º dia anterior ao da eleição. Por outro lado, os eleitores poderão exercer o direito de voto em mobilidade, o que significa que

poderão votar antecipadamente em qualquer parte do país. De modo a reforçar a participação democrática no processo eleitoral, e dando continuidade às iniciativas já aprovadas pelo Governo, pretende-se modernizar o processo eleitoral através da desmaterialização dos cadernos eleitorais e da implementação do recenseamento automático para eleitores nacionais residentes no estrangeiro.

Orçamento

No orçamento de 2018, a despesa total consolidada do Programa Segurança Interna é de 2 094,4 milhões de euros, o que corresponde a um acréscimo de 5,9% face à estimativa para 2017.

Quadro IV.7.1. Segurança Interna (PO07) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	1 933,0	2 037,4	5,4	92,4
Atividades	1 865,8	1 935,8	3,8	87,8
Com cobertura em receitas gerais	1 573,9	1 561,8	-0,8	70,8
Funcionamento em Sentido Estrito	1 403,1	1 410,5	0,5	64,0
Dotações Específicas	170,8	151,3	-11,4	6,9
Pensões de Reserva	166,4	151,3	-9,1	6,9
Encargos Com Saúde	4,3			
Com cobertura em receitas consignadas	291,9	374,0	28,1	17,0
Projetos	67,2	101,5	51,1	4,6
Financ. Nacional	62,6	98,4	57,0	4,5
Financ. Comunitário	4,6	3,2	-30,3	0,1
Serviços e Fundos Autónomos	142,8	168,0	17,6	7,6
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	106,1	119,5		
Despesa Total Consolidada	1 978,3	2 094,4	5,9	
Despesa Efetiva Consolidada	1 969,7	2 085,8		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	8,6	8,6		
Passivos Financeiros	0,0	0,0		
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

O acréscimo de 5,4% da despesa do subsetor Estado resulta essencialmente do crescimento do orçamento de projetos (51,1%) no âmbito da Lei de Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança do MAI, sendo que, no orçamento de atividades, o crescimento é de 3,8%.

Quadro IV.7.2. Segurança Interna (PO07) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	142,8	86,1	76,1	5,8		168,0	17,6	
Sub-Total	142,8	86,1	76,1	5,8		168,0		
Consolidação entre e intra-setores								
Despesa Total Consolidada	151,4	86,1	84,6	5,8		176,5		
Despesa Efetiva Consolidada	142,8	86,1	76,1	5,8		168,0		
Por Memória								
Ativos Financeiros	8,6		8,6			8,6		
Passivos Financeiros	0,0		0,0			0,0		
Consolidação de Operações financeiras								

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

O subsector dos Serviços e Fundos Autónomos regista um acréscimo de 17,6%, com destaque para o orçamento de projetos da Autoridade Nacional de Proteção Civil.

Quadro IV.7.3. Segurança Interna (PO07) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	1 951,4	150,0		150,0	1 991,2	95,1
Despesas com Pessoal	1 574,7	15,5		15,5	1 590,2	75,9
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	209,4	68,2		68,2	277,6	13,3
Juros e Outros Encargos	0,1				0,1	0,0
Transferências Correntes	121,8	64,3		64,3	75,9	3,6
Subsídios						0,0
Outras Despesas Correntes	45,4	2,0		2,0	47,4	2,3
Despesa de Capital	86,0	26,5		26,5	103,2	4,9
Aquisição de Bens de Capital	72,5	17,7		17,7	90,2	4,3
Transferências de Capital	13,5	0,3		0,3	4,5	0,2
Ativos Financeiros		8,6		8,6	8,6	0,4
Passivos Financeiros		0,0		0,0	0,0	0,0
Outras Despesas de Capital						0,0
Consolidação Entre e Intra-Setores					119,5	
Despesa Total Consolidada	2 037,4	176,5		176,5	2 094,4	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	2 037,4	168,0		168,0	2 085,8	

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura da despesa total consolidada por classificação económica evidencia-se que 99,2% dos recursos, em 2018, são absorvidos por despesas com pessoal (75,9%) e aquisição de bens e serviços (13,3%).

Quadro IV.7.4. Segurança Interna (PO07) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
007 - Segurança Interna	2 205,4	100,0
003 - Serv. Gerais da A.P. - Cooperação Económica Externa	2,1	0,1
009 - Segurança e Ordem Públicas - Administração e Regulamentação	118,8	5,4
011 - Segurança e Ordem Públicas - Forças de Segurança	1 642,7	74,5
014 - Segurança e Ordem Públicas - Protecção Civil e Luta Contra Incêndios	234,8	10,6
017 - Educação - Estabelecimentos de Ensino Não Superior	13,1	0,6
018 - Educação - Estabelecimentos de Ensino Superior	6,7	0,3
023 - Saúde - Serviços Individuais de Saúde	61,3	2,8
027 - Segurança e Acção Social - Acção Social	19,2	0,9
068 - Outras Funções - Diversas Não Especificadas	1,7	0,1
082 - Segurança e Acção Social - Violência Doméstica - Prevenção e Protecção à Vítima	9,0	0,4
083 - Segurança e Acção Social - Integração da Pessoa Com Deficiência	0,0	0,0
084 - SIMPLEX +	3,5	0,2
087 - Segurança e Ordem Públicas - LPIEFSS - Sistemas de Tecnologia de Informação e Comunicação	12,6	0,6
088 - Segurança e Ordem Públicas - LPIEFSS - Infraestruturas	21,1	1,0
089 - Segurança e Ordem Públicas - LPIEFSS - Veículos	11,1	0,5
090 - Segurança e Ordem Públicas - LPIEFSS - Armamento	1,0	0,0
091 - Segurança e Ordem Públicas - LPIEFSS - Equipamento de Protecção Individual	1,5	0,1
092 - Segurança e Ordem Públicas - LPIEFSS - Equipamento de Apoio Atividade Operacional	1,0	0,0
093 - Segurança e Ordem Públicas - LPIEFSS - Equipamento Para Funções Especializadas	2,9	0,1
094 - Segurança e Ordem Públicas - LPIEFSS - Sist. Tecnologia Informação Comunicação - Parcerias Público Privadas	41,2	1,9
Despesa Total Não Consolidada	2 213,9	
Consolidação entre e intra-setores	119,5	
Despesa Total Consolidada	2 094,4	
Despesa Efetiva Consolidada	2 085,8	
Por Memória		
Ativos Financeiros	8,6	
Passivos Financeiros	0,0	
Consolidação de Operações financeiras		

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição por medidas inscritas no Programa 07 – Segurança Interna, a medida “Forças de Segurança” é a mais representativa, absorvendo 74,5% do total dos recursos previstos para 2018, seguindo-se as medidas “Protecção Civil e Luta Contra Incêndios” e “Administração e Regulamentação”, que representam 10,6% e 5,4%, respetivamente.

Aos valores constantes dos quadros acresce, em 2018, um reforço de dotação para despesas com pessoal, para efeitos do descongelamento das carreiras.

IV.8. Justiça (PO08)

Políticas

Em 2018 o Governo procurará implementar medidas que continuem a garantir o reforço do combate ao crime, prossequindo a introdução de medidas de simplificação processual, de requalificação e reforço das infraestruturas físicas e tecnológicas que garantem a segurança e robustez dos sistemas de informação, bem como, dos novos serviços associados e de transformação digital associados ao programa Justiça + Próxima.

Importa ainda assegurar e reforçar a formação e requalificação dos recursos humanos da área da justiça, a monitorização dos ajustamentos ao mapa judiciário e a reavaliação da reforma judiciária, bem como

iniciar a reforma na jurisdição administrativa e fiscal, prosseguir na qualificação sustentada do sistema prisional e dinamizar o Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses (INMLCF).

Será dada continuidade à implementação de medidas que visem a agilização processual e a redução das pendências e à melhoria da capacidade de gestão processual das unidades administrativas de apoio aos tribunais e das conservatórias.

O Governo assume como prioridade reforçar o serviço público de Justiça de excelência, eficiente e célere ao serviço da proteção efetiva dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, que constitua também um elemento de confiança para os agentes económicos.

O reforço dos meios de resolução alternativa de litígios, depois do reforço de julgados de paz em 2017, será igualmente uma prioridade. Assim, serão desenvolvidas novas ferramentas tecnológicas que permitirão a implementação de um novo modelo de gestão processual nos julgados de paz e nos centros de arbitragem de conflitos do consumidor, com novas funcionalidades orientadas para o utilizador.

Na senda do trabalho que tem vindo a ser realizado, há um vasto conjunto de medidas a serem implementadas, de forma planeada, numa visão futura de uma justiça com maior qualidade e celeridade e com novas soluções que permitam facilitar o acesso do cidadão à Justiça.

No ano de 2018 o Governo desenvolverá um esforço assinalável tendo em vista alcançar níveis acrescidos de eficiência nos serviços de justiça, designadamente através das seguintes medidas:

- Monitorização dos ajustamentos introduzidos na organização dos tribunais judiciais e reavaliação da reforma de 2013;
- Aumento da capacidade de resposta dos tribunais administrativos e fiscais, através da reorganização da jurisdição, do reforço dos recursos humanos, da melhoria dos sistemas de gestão e de qualidade da informação e do reforço da interoperabilidade de sistemas com a Autoridade Tributária;
- Apresentação do plano de realocação dos tribunais do Campus de Justiça de Lisboa e dos serviços centrais do Ministério da Justiça;
- Conclusão da instalação dos Serviços de Saúde e Segurança no Trabalho nos tribunais judiciais e administrativos de 1.ª instância;
- Alargamento do modelo de atendimento dos tribunais, designado por Tribunal +, a um conjunto alargado de tribunais do país;
- Desenvolvimento das plataformas tecnológicas dos tribunais - Projeto de Desmaterialização dos Processos nos Tribunais Judiciais (CITIUS) e SITAF, de novas funcionalidades garantindo o foco nos utilizadores, com maior segurança e robustez tecnológicas;
- Introdução de novas valências no sistema de indicadores de gestão para os tribunais, com componentes de recursos humanos, materiais e de gestão integrada no plano de ação Justiça + Próxima;
- Prossecução da implementação de medidas do plano de ação Justiça + Próxima nas suas múltiplas valências e eixos;
- Reforço dos sistemas e tecnologias de informação para os operadores judiciários;

- Monitorização das medidas de promoção da celeridade e resolução processual nos processos de insolvência e na recuperação de créditos que resultam da implementação do Programa Capitalizar;
- Agilização e simplificação da tramitação dos processos de execução, alargando a implementação das soluções tecnológicas e jurídicas que têm permitido importantes ganhos na redução das pendências;
- Reforço da capacitação dos recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos da Polícia Judiciária, designadamente para o combate ao terrorismo, ao cibercrime e ao crime económico;
- Implementação do novo regime de proteção às vítimas de crime;
- Desenvolvimento de um novo programa de requalificação e de atendimento dos serviços de registo;
- Início da execução do programa de requalificação do sistema de reinserção social, prisional e tutelar educativo;
- Reforço do sistema nacional de vigilância eletrónica, da instalação de sistemas de videovigilância e equipamentos complementares de segurança nos Estabelecimentos Prisionais (EP) e da oferta formativa em áreas prioritárias para o funcionamento do sistema prisional;
- Melhoria da prestação de cuidados de saúde nos EP e Centros Educativos (CEd), reforçando os mecanismos de articulação com o Ministério da Saúde;
- Reforço da capacitação dos recursos humanos, materiais e tecnológicos do INMLCF visando o incremento da sua operacionalidade e a redução do tempo de resposta para a emissão de pareceres e realização de perícias sob a supervisão da Unidade de Acompanhamento da Produção Pericial;
- Acompanhamento da implementação das novas funcionalidades no Cartão do Cidadão e dos respetivos novos serviços *online* associados;
- Implementação do projeto piloto de registo cadastral simplificado, que permitirá a obtenção de informação sobre os terrenos rústicos, num alargado conjunto de municípios;
- Implementação das medidas SIMPLEX 2017/2018, da responsabilidade do Ministério da Justiça;
- Alargamento do projeto piloto de *finishing* aos tribunais comuns e penais permitindo importantes ganhos de eficiência e libertação de recursos humanos para tarefas processuais;
- Implementação do plano de eficiência energética para as várias valências do Ministério da Justiça.

Orçamento

No orçamento de 2018 a despesa total consolidada do Programa Justiça é de 1 383,7 milhões de euros, o que corresponde a um crescimento de 7,7% face à estimativa para 2017.

Quadro IV.8.1. Justiça (PO08) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

Estado	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	1 143,5	1 217,7	6,5	72,3
Atividades	1 131,7	1 182,8	4,5	70,2
Com cobertura em receitas gerais	638,8	619,1	-3,1	36,7
Funcionamento em Sentido Estrito	638,8	619,1	-3,1	36,7
Com cobertura em receitas consignadas	493,0	563,7	14,3	33,5
Projetos	11,7	34,9	198,1	2,1
Financ. Nacional	4,2	22,6	438,1	1,3
Financ. Comunitário	7,5	12,3	64,0	0,7
Serviços e Fundos Autónomos	384,6	467,0	21,4	27,7
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	262,1	321,0		
Despesa Total Consolidada	1 284,9	1 383,7	7,7	
Despesa Efetiva Consolidada	1 265,9	1 363,7		

Por Memória:

Ativos Financeiros	19,0	20,0
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações Financeiras		

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Para o crescimento de 6,5% da despesa do subsector Estado contribui em grande medida o orçamento de projetos, que evidencia um crescimento de 198,1% (23,2 milhões de euros) e deve-se essencialmente aos projetos FSI – Fundo para a Segurança Interna, Modernização das Tecnologias de Informação e Comunicação dos Tribunais e da DGAJ, projetos para a Modernização dos Registos e Notariados e aquisição de viaturas especiais de segurança prisional. No orçamento de atividades o crescimento é de 4,5%.

Quadro IV.8.2. Justiça (PO08) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	384,6	15,5	370,9	3,6	77,0	467,0	21,4	
Sub-Total	384,6	15,5	370,9	3,6	77,0	467,0		
Consolidação entre e intra-setores	9,1		9,7			9,7		
Despesa Total Consolidada	394,4	15,5	381,3	3,6	77,0	477,3		
Despesa Efetiva Consolidada	375,4	15,5	361,3	3,6	77,0	457,3		

Por Memória

Ativos Financeiros	19,0		20,0				20,0
Passivos Financeiros							
Consolidação de Operações financeiras							

Notas:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

O Orçamento do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos regista um acréscimo de 21,4% em relação à estimativa de 2017, assente no aumento do orçamento de projetos em receitas próprias do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça.

Quadro IV.8.3. Justiça (PO08) – Despesa por classificação económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018				Estrutura 2018 (%)	
	Estado	SFA incluindo		Total Consolidado		
		SFA	EPR			Total
Despesa Corrente	1 169,0	395,7		395,7	1 284,8	92,9
Despesas com Pessoal	891,2	30,2		30,2	921,4	66,6
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	196,7	111,8		111,8	308,5	22,3
Juros e Outros Encargos	0,5	0,0		0,0	0,5	0,0
Transferências Correntes	70,1	225,9		225,9	16,1	1,2
Subsídios						0,0
Outras Despesas Correntes	10,5	27,8		27,8	38,3	2,8
Despesa de Capital	48,7	91,3		91,3	98,9	7,1
Aquisição de Bens de Capital	29,7	49,2		49,2	78,9	5,7
Transferências de Capital	19,0	22,2		22,2		0,0
Ativos Financeiros		20,0		20,0	20,0	1,4
Passivos Financeiros						0,0
Outras Despesas de Capital						0,0
Consolidação Entre e Intra-Setores					321,0	
Despesa Total Consolidada	1 217,7	487,0		487,0	1 383,7	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	1 217,7	467,0		467,0	1 363,7	

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura da despesa total consolidada destacam-se as despesas com pessoal (66,6%), as aquisições de bens e serviços (22,3%) e as aquisições de bens de capital (5,7%).

O elevado montante das transferências correntes entre setores reflete a forma de gestão financeira global do Programa, designadamente a que decorre da afetação da receita própria arrecadada no âmbito do sistema judicial, e dos registos e notariado, que financia a atividade dos diferentes serviços integrados do ministério.

Quadro IV.8.4. Justiça (PO08) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
008 - Justiça	1 684,7	100,0
001 - Serv. Gerais da A.P. - Administração Geral	34,4	2,0
009 - Segurança e Ordem Públicas - Administração e Regulamentação	753,1	44,7
010 - Segurança e Ordem Públicas - Investigação	126,1	7,5
012 - Segurança e Ordem Públicas - Sistema Judiciário	486,4	28,9
013 - Segurança e Ordem Públicas - Sistema Prisional, de Reinserção Social e de Menores	258,1	15,3
063 - Outras Funções Económicas - Administração e Regulamentação	17,9	1,1
065 - Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas	5,6	0,3
082 - Segurança e Ação Social - Violência Doméstica - Prevenção e Proteção à Vítima	2,3	0,1
083 - Segurança e Ação Social - Integração da Pessoa com Deficiência	0,0	0,0
084 - SIMPLEX +	0,7	0,0
102 - Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Descentralização	0,0	0,0
Despesa Total Não Consolidada	1 704,7	
Consolidação entre e intra-setores	321,0	
Despesa Total Consolidada	1 383,7	
Despesa Efetiva Consolidada	1 363,7	

Por Memória

Ativos Financeiros	20,0
Passivos Financeiros	
Consolidação de Operações financeiras	

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

As medidas orçamentais relativas à Segurança e Ordem Públicas – Administração e Regulamentação (44,7%), Sistema Judiciário (28,9%) e Sistema Prisional, de Reinserção Social e de Menores (15,3%) são as que se destacam de entre os recursos financeiros afetos ao Programa.

Aos valores constantes dos quadros acresce, em 2018, um reforço de dotação para despesas com pessoal, para efeitos do descongelamento das carreiras.

IV.9. Cultura (PO09)

Políticas

O sector da Cultura mantém como foco das suas políticas o reforço da coesão e da igualdade, através da afirmação da Cultura como instrumento de qualificação dos cidadãos e dos territórios. Em 2018 o Governo vai consolidar medidas com vista à afirmação política, económica e social da Cultura como área governativa relevante e transversal, nomeadamente no âmbito do Programa Nacional de Reformas.

Será um ano marcado pela implementação de novas políticas de estímulo à fruição e criação artística, nomeadamente, através do novo modelo de apoio às artes, e de novos projetos de valorização do Património fortemente apoiados na execução dos fundos estruturais do Portugal 2020.

O Orçamento de 2018 mantém o caminho sustentado de reabilitação financeira das entidades da Cultura que viveram, entre 2011 e 2015, anos de suborçamentação e de grave estagnação.

O diálogo e o trabalho interdisciplinar estabelecidos com as áreas governativas da Educação, da Economia, da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, dos Negócios Estrangeiros, do Ambiente, das Finanças, do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, e da Administração Local serão aprofundados.

A par do processo de descentralização em curso, e seguindo a mesma lógica de promoção da coesão territorial e das relações de proximidade, será implementada a desconcentração de alguns museus nacionais, facilitando o seu acesso a toda a população e permitindo uma maior capacidade de mostrar o vasto espólio disponível.

O Valor Estruturante, Económico e Social da Cultura

A transversalidade da cultura em todas as áreas da vida e da sociedade é reconhecida como fator de qualificação de desenvolvimento. O reconhecimento da importância do papel da cultura como elo agregador e de coesão entre as diversas políticas sectoriais traduz-se na definição de uma política cultural com os seguintes objetivos:

- Promoção do valor estruturante da cultura reforçando o papel criativo da criação, da experiência estética e do conhecimento na vida e qualificação dos cidadãos;
- Promoção do valor económico da cultura enquanto elemento propulsor da criatividade e da criação de novas cadeias de valor;
- Promoção do valor social da cultura enquanto fator de desenvolvimento individual e coletivo contribuindo para a coesão territorial e social;
- Promoção da cultura, enquanto elemento diferenciador na afirmação de Portugal no mundo, com o objetivo de potenciar o reconhecimento de Portugal no espaço internacional, a captação de investimento estrangeiro e a atração do turismo.

Dos vários eixos que concretizam estes objetivos, sublinham-se:

Recuperação de Níveis de Investimento, Necessários à Boa Gestão e Crescimento do Tecido Cultural Português

- Melhoria dos apoios ao terceiro sector, através do aumento dos valores disponíveis para concursos no âmbito do novo modelo de apoio às artes;
- Garantia do financiamento dos apoios ao cinema e da sua distribuição pela criação, produção, programação, distribuição, circulação, exibição e primeiras obras;
- Manutenção do trajeto de reversão dos cortes aos financiamentos das fundações e dos teatros nacionais;
- Promoção e apoio dos projetos de valorização do património com recurso aos fundos estruturais do Portugal 2020, assegurando a comparticipação nacional, onde se incluirá a intervenção de recuperação da Fortaleza de Peniche;
- Continuação do programa Revive, em parceria com a Economia e com as Finanças, para a recuperação de edifícios total ou parcialmente devolutos com potencial turístico, através de contratos de concessão que devolverão o património também à fruição pública.

Reforço de Práticas, Níveis de Gestão e de Competitividade dos Diversos Organismos Culturais e Promover a Divulgação e o Acesso à Cultura

- Revitalização da Rede Portuguesa de Museus e promoção da desconcentração dos museus nacionais através da sua deslocalização e/ou da criação de polos, garantindo assim um acesso mais próximo da população, dinamizando e valorizando património e disseminando a sua presença pelo território nacional;
- Requalificação e redefinição das orientações estratégicas e das competências do Instituto do Cinema e do Audiovisual e da Direção-Geral das Artes, ajustando a resposta às reais necessidades dos respetivos sectores;
- Criação de um plano integrado de agregação do acesso dos cidadãos às diferentes áreas culturais – o Plano Nacional das Artes funcionará em integração com o Plano Nacional de Leitura e o Plano Nacional de Cinema;
- Promoção da presença da cultura portuguesa no estrangeiro através das iniciativas integradas na Ação Cultural Externa; destaque para a participação de Portugal como país tema na Feira Internacional do Livro de Guadalajara que, pela sua dimensão e projeção em toda a América, representará uma oportunidade ímpar de divulgação do património material e imaterial nacional;
- Facilitação do acesso à cultura, através da digitalização e disponibilização para fruição pública de bens, obras, acervos e arquivos culturais, tomando-se como exemplo o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido pela RTP que continuará, em 2018, a digitalizar o seu arquivo disponibilizando-o ao público;
- Estabelecimento dos princípios gerais de cooperação entre o OBERCOM - Observatório da Comunicação e o Estado no diagnóstico, conceção, execução e avaliação das políticas públicas de comunicação social, tendo em vista incrementar a sua qualidade e eficácia.

Orçamento

A despesa total consolidada das entidades do Programa Cultura ascende a 480,5 milhões de euros, o que representa um aumento de 11,3% face à estimativa de 2017.

Quadro IV.9.1. Cultura (PO09) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	313,1	327,2	4,5	45,4
Atividades	285,7	291,7	2,1	40,5
Com cobertura em receitas gerais	277,9	282,9	1,8	39,2
Funcionamento em Sentido Estrito	63,9	66,0	3,3	9,2
Dotações Específicas	214,0	216,9	1,4	30,1
Transferências de Receita Consignada	183,7	186,2	1,4	25,8
Contribuição sobre o Audiovisual	183,7	186,2	1,4	25,8
Subsídios e Indemnizações Compensatórias	26,3	26,7	1,7	3,7
Porte Pago / Apoios à Comunicação Social	4,0	4,0		0,6
Com cobertura em receitas consignadas	7,8	8,8	12,8	1,2
Projetos	27,4	35,4	29,3	4,9
Financ. Nacional	21,2	28,2	33,0	3,9
Financ. Comunitário	6,2	7,2	16,7	1,0
Serviços e Fundos Autónomos	89,2	92,9	4,2	12,9
Entidades Públicas Reclassificadas	269,9	301,1	11,6	41,8
Consolidação entre e intra-setores	247,9	250,7		
Despesa Total Consolidada	431,8	480,5	11,3	
Despesa Efetiva Consolidada	424,3	470,6		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	2,3	4,5		
Passivos Financeiros	5,2	5,4		

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

O acréscimo de despesa previsto para 2018 face à estimativa de 2017 tem, na cultura, particular expressão nos Serviços e Fundo Autónomos refletindo o aumento de atividade dos museus e monumentos sendo igualmente expressivo o acréscimo em projetos de investimento por via de iniciativas, suportadas sobretudo por financiamento nacional, no âmbito de projetos de apoio às artes e na área da promoção do livro e da leitura, bem como relativos à valorização de Património e ao reforço dos apoios financeiros concedidos às Fundações Culturais. Nos orçamentos das entidades públicas reclassificadas na Administração Central, salienta-se o contributo do serviço público de televisão e de rádio (RTP) financiado por verba consignada (contribuição sobre o audiovisual) que contribui também para a variação positiva de 4,5% da despesa do subsector Estado.

Também no subsector Estado pontuam as transferências destinadas às entidades fora das Administrações Públicas, maioritariamente no âmbito do apoio às artes, refletindo o novo modelo de apoios financeiros a atribuir, contemplado no Programa Nacional de Reformas do Governo.

Quadro IV.9.2. Cultura (PO09) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017		Orçamento de 2018				Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	89,2	25,8	63,9	1,7	1,5		92,9	4,2
Total EPR	269,9	184,8	78,2		38,1		301,1	11,6
Sub-Total	359,1	210,6	142,1	1,7	39,6		394,1	
Consolidação entre e intra-setores	13,9	0,0	11,9				12,0	
Despesa Total Consolidada	352,7	210,6	140,1	1,7	39,6		392,0	
Despesa Efetiva Consolidada	345,2	210,6	130,2	1,7	39,6		382,1	
Por Memória								
Ativos Financeiros	2,3		4,5				4,5	
Passivos Financeiros	5,2		5,4				5,4	

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A variação positiva observada nas entidades públicas reclassificadas na Administração Central tem sobretudo cobertura no orçamento financiado por receita própria, com origem na revenda de parte dos direitos de transmissão, da venda de bilhetes e da angariação de subsídios e patrocínios pela Rádio e Televisão de Portugal e os Teatros Nacionais.

O orçamento dos serviços e fundos autónomos, excluindo as entidades públicas reclassificadas, também regista um aumento de despesa explicado pela utilização de receita própria na cobertura das suas despesas, designadamente pelas verbas decorrentes da distribuição dos resultados líquidos dos jogos sociais explorados pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, através do Fundo de Fomento Cultural, pelas taxas de exibição e de serviços de televisão por subscrição afetas ao Instituto do Cinema e do Audiovisual, destinadas ao financiamento da produção e realização cinematográfica nacional e ao apoio à sua internacionalização e pelo produto das vendas das visitas a monumentos classificados de património mundial pela Direção-Geral do Património Cultural.

No âmbito do programa orçamental verifica-se também o contributo das despesas com pessoal, para o crescimento observado na despesa efetiva, relacionado com o aumento do número de efetivos em 2018. Saliencia-se que acrescerá um reforço em 2018, proveniente de dotação centralizada do Ministério das Finanças, para suportar as despesas com pessoal resultantes dos acréscimos remuneratórios relativos à reposição progressiva das progressões nas carreiras.

Quadro IV.9.3. Cultura (PO09) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018					Total Consolidado	Estrutura (%) 2018
	Estado	SFA incluindo EPR			Total		
		SFA	EPR	Total			
Despesa Corrente	312,5	86,8	292,4	379,2	443,3	92,3	
01-Despesas com Pessoal	30,6	25,1	113,1	138,2	168,8	35,1	
02-Aquisição de Bens e Serviços Correntes	16,1	15,6	171,1	186,7	202,8	42,2	
03-Juros e Outros Encargos	0,0	0,0	2,6	2,7	2,7	0,6	
04-Transferências Correntes	258,9	33,0		33,0	43,5	9,1	
05-Subsídios	4,2	10,6		10,6	14,8	3,1	
06-Outras Despesas Correntes	2,7	2,5	5,6	8,1	10,8	2,2	
Despesa de Capital	14,7	6,4	18,4	24,8	37,2	7,7	
07-Aquisição de Bens de Capital	12,2	5,3	8,7	14,0	26,2	5,5	
08-Transferências de Capital	2,5	0,8		0,8	1,0	0,2	
09-Ativos Financeiros		0,3	4,2	4,5	4,5	0,9	
10-Passivos Financeiros			5,4	5,4	5,4	1,1	
11-Outras Despesas de Capital						0,0	
Consolidação entre e intra-setores					250,7		
Despesa Total Consolidada	327,2	93,2	310,8	404,0	480,5	100,0	
Despesa Efetiva Consolidada	327,2	92,9	301,1	394,1	470,6		

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

O Programa Cultura apresenta um maior peso na despesa corrente, em função das despesas com pessoal e da aquisição de bens e serviços, que representam 77,3% da despesa total consolidada, denotando um ligeiro decréscimo (0,5%) face ao peso verificado em 2017. Tal demonstra que uma maior parte do aumento do orçamento da Cultura foi canalizado para investimento.

Destacam-se ainda o impacto das transferências destinadas a instituições sem fins lucrativos, no âmbito dos apoios concedidos à cultura e à produção artística nacional, e da aquisição de bens de capital referente a investimentos relacionados com a reparação e requalificação de Património do Estado, bem como os relativos à área da modernização tecnológica.

Quadro IV.9.4. Cultura (PO09) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
009 - Cultura	721,2	100,0
001 - Serv. Gerais da A.P. - Administração Geral	2,4	0,3
036 - Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Cultura	277,4	38,5
038 - Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Comunicação Social	440,6	61,1
084 - SIMPLEX +	0,1	0,0
102 - Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Descentralização	0,7	0,1
Despesa Total Não Consolidada	731,2	
Consolidação entre e intra-setores	250,7	
Despesa Efetiva Consolidada	470,6	
Por Memória		
Ativos Financeiros	4,5	
Passivos Financeiros	5,4	

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa por Medidas destaca-se a “Comunicação Social”, através do orçamento da Rádio e Televisão de Portugal, que representa cerca de 61,1% do total da despesa não consolidada do programa.

A medida “Cultura”, que representa 38,5% do total, contém as despesas com o funcionamento dos serviços e organismos que apoiam e coordenam diretamente a atividade, bem como as relacionadas com o funcionamento dos palácios e monumentos nacionais, com a salvaguarda, preservação e valorização do património classificado de interesse cultural e os subsídios ou participações atribuídos aos agentes culturais nas mais diversificadas áreas.

IV.10. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10)

Políticas

O Orçamento do Estado para 2018 consagra a responsabilidade política de continuar um esforço coletivo e combinado entre os sectores público e privado que garanta o processo de convergência para a Europa do conhecimento, como retomado em 2016. Prevê-se, assim, o aumento do investimento público e, sobretudo, do investimento privado em I&D, juntamente com o reforço do emprego científico e da qualificação da população portuguesa ao nível superior. Consagra-se ainda o trabalho colaborativo entre

os diversos atores do sistema de ciência, tecnologia e ensino superior e os diversos parceiros sociais, no contexto nacional e regional, nomeadamente ao nível do tecido empresarial, económico, social e cultural, estimulando a promoção e valorização do ensino superior e da ciência no plano nacional e internacional, de forma a continuar a distinguir e afirmar a identidade nacional pelo conhecimento e a inovação.

O Contexto e a Ação Política em Curso

O Orçamento do Estado para a ciência, tecnologia e ensino superior em 2018 é enquadrado por dois fatores principais, que hoje distinguem este sector.

Primeiro, os últimos dados oficiais do Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional (IPCTN), embora ainda provisórios, mostram que em 2016 foi finalmente possível inverter a tendência de decréscimo da despesa pública e privada em I&D, que se verificava desde 2010, mostrando que: i) a despesa em I&D aumentou mais de 5% do que o aumento relativo do PIB entre 2015 e 2016, tendo sido expressivo no sector privado, já que a despesa nesse sector cresceu mais de 8% entre 2015 e 2016; e ii) a contratação de investigadores pelas empresas cresceu 6% entre 2015 e 2016, com crescimento em muitos sectores de atividade distintos, sobretudo com base na contratação de graduados. O número de investigadores cresceu igualmente 6% no ensino superior entre 2015 e 2016.

Deve ficar claro que a despesa em I&D, sobretudo no sector privado, está sempre associada à contratação de recursos humanos qualificados para atividades de maior valor acrescentado e, geralmente, em interação com mercados externos sofisticados. Ou seja, sempre que o sector privado aumenta a despesa em I&D, sobretudo numa economia como a portuguesa, significa que está a contratar mais especialistas e técnicos para atividades de maior valor económico, geralmente associadas ao aumento das exportações. É isso que se está a verificar desde 2016, exigindo agora um esforço continuado e a coresponsabilização de atores públicos e privados para Portugal continuar a aumentar o investimento em I&D e atingir as metas europeias.

Ainda no âmbito do desenvolvimento da capacidade científica, o novo regime legal de apoio ao emprego científico permitirá um novo quadro de valorização e estímulo dessa capacidade, exigindo um esforço adicional para a contratação de doutorados, a ser necessariamente acompanhado pela responsabilização efetiva das instituições científicas e de ensino superior para desenvolverem oportunidades de recrutamento, juntamente com o reforço das suas carreiras académicas e científicas.

Segundo, o número de candidatas ao ensino superior público em Portugal ultrapassou os 52 500 para o ano letivo de 2017/18, tendo atingido o maior valor desde 2009, com um aumento expressivo de mais de 2 500 candidatas face a 2016/17. Os jovens com vinte anos a frequentar o ensino superior ultrapassam, finalmente, 40% da população nessa idade. E, simultaneamente, o número de bolseiros da ação social no ensino superior atingiu o maior valor desde 2010 (com 71 941 bolsas atribuídas em 2016/17, representando 20% do total dos estudantes), com um aumento de mais de 3,7% face a 2015.

Ainda no âmbito do ensino superior e nos termos consagrados no Contrato de Legislatura, firmado entre o Governo e as Instituições de Ensino Superior em julho de 2016, as respetivas dotações para 2018 incluem um acréscimo face à dotação de 2017 decorrente das alterações legislativas entretanto ocorridas, designadamente as despesas associadas ao reposicionamento remuneratório do título de agregado, a alteração do salário mínimo e do subsídio de refeição, e ainda despesas associadas à revisão do regime transitório da carreira docente politécnica.

Mas se é verdade que estes resultados são muito positivos e nos dão confiança para o futuro, é também verdade que nos trazem a responsabilidade de garantir continuar a crescer nos próximos anos e convergir efetivamente para a média europeia. Entre outras iniciativas políticas em curso, salienta-se que:

- Está em implementação uma Política Nacional de Ciência Aberta (Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2016, de 11 de abril);
- Está em curso um programa de valorização e modernização do ensino politécnico, tendo sido disponibilizados mais de 70 milhões de euros para novas atividades de I&D baseada na prática (cerca de 21 milhões de euros para projetos até 18 meses) e para formações curtas de base profissional (i.e., Cursos de Técnicos Superiores Profissionais - TESPS), as quais foram reforçadas, tendo sido aprovado um novo regime legal para a sua consagração, que hoje incluem mais de onze mil estudantes;
- Foi lançada uma Iniciativa Nacional Competências Digitais (INCoDe2030), incluindo cinco eixos estruturantes: inclusão; educação, empregabilidade, especialização, e investigação;
- Foi lançado o Programa Interface, incluindo o estímulo a Laboratórios Colaborativos com o objetivo principal de criar, direta e indiretamente, emprego qualificado e emprego científico, reforçando a atual estrutura de centros de interface tecnológica e outras instituições intermediárias em Portugal e diversificando e complementando a estrutura existente e a atuação das unidades de I&D e dos laboratórios associados;
- Foi concretizada a implementação do Roteiro Nacional de Infraestruturas Científicas;
- Está em curso um programa de reforço da cooperação científica internacional, com ações a vários níveis, públicos e privados, e valorizando a posição de Portugal no Mundo;
- Foi lançado um programa de racionalização e modernização administrativa em articulação com outros ministérios apostados na desburocratização do sistema de ensino superior, ciência e tecnologia;
- Foi relançado o encontro anual com a ciência e tecnologia, o qual não se realizava desde 2010, tendo envolvido mais de 4 500 participantes em julho de 2016 e em julho de 2017.

Orientações Programáticas

Modernização, Qualificação e Diversificação do Ensino Superior

A proposta de orçamento para 2018 consagra um quadro de contínuo reforço do ensino superior, que deverá ser devidamente discutido em 2018, no quadro da avaliação a apresentar pela OCDE até ao final de 2017. Considera, entre outros aspetos, uma exigente coresponsabilização por parte das instituições de ensino superior, nomeadamente na renovação dos seus quadros docente e de investigação, garantindo ainda as seguintes prioridades:

- Reforço das instituições e da sua identidade e autonomia, assim como continuação da valorização do ensino politécnico, através do estímulo ao desenvolvimento das suas competências e especificidades no contexto territorial, económico e social em que se insere; inclui a promoção de uma maior racionalidade e eficiência administrativa, diminuindo a burocratização da atividade das instituições de ensino superior;
- Estímulo à diversificação e à internacionalização do ensino superior, incentivando o emprego científico, o fortalecimento de massas críticas e o reforço diversificado das unidades de I&D

para o desenvolvimento de novos conhecimentos e competências, bem como estimulando a integração efetiva dos estudantes em atividades de investigação científica e de especialização da economia no âmbito dos planos de estudos dos cursos, a redução do abandono da frequência do ensino superior e a promoção do sucesso escolar;

- Estímulo ao ingresso no ensino superior dos estudantes provenientes das vias profissionalizantes do ensino secundário e dos estudantes maiores de 23 anos; será ainda reforçado o quadro programático de apoio ao ensino superior em regiões de baixa densidade populacional, através do reforço do Programa +Superior e implementado o programa Inclusão para o Conhecimento, dirigido a minorias e a cidadãos com necessidades especiais;
- Reforço do apoio social a estudantes carenciados, desburocratizando o processo de atribuição de bolsas de estudo e complementando o apoio social direto com o reforço do sistema de empréstimos a estudantes com garantia mútua; pretende-se reduzir os tempos de decisão das candidaturas, assim como garantir ganhos de eficiência e uma melhor resposta às necessidades dos estudantes carenciados nos diferentes ciclos de estudo;
- Estímulo à formação em competências digitais, designadamente através da Iniciativa Nacional Competências Digitais (INCoDe2030), num esforço coletivo das instituições de ensino superior em estreita colaboração com o sector privado;
- Promoção da iniciativa *Study in Portugal*, bem como outras atividades de diplomacia académica e científica, para a valorização e a promoção do ensino superior no contexto internacional em estreita colaboração com as instituições de ensino superior.

Reforço do Investimento em Ciência e Tecnologia, Democratizando o Conhecimento e a Inovação

Constituem objetivos para 2018 a consolidação dos mecanismos de promoção do emprego científico a par do incentivo à qualificação avançada dos recursos humanos, assim como o estímulo à diversificação das fontes de financiamento público e privado da atividade científica em associação com a criação de emprego qualificado em Portugal.

Pretende-se consolidar, reforçar e alargar a atual estrutura institucional de unidades de I&D, públicas e privadas, estimulando a sua qualidade, reconhecendo e valorizando a sua diversidade e garantindo o acesso aberto ao conhecimento científico (i.e., Ciência Aberta). Mas é ainda objetivo da ação política promover novos horizontes de crescimento e de afirmação, nomeadamente visando a diversificação da natureza e da intensidade do financiamento para atividades de C&T, reforçando o potencial de reconhecimento internacional e procurando a apropriação por parte da sociedade, designadamente através do estímulo a Laboratórios Colaborativos orientados para a criação de emprego qualificado.

Estimular a capacidade das instituições para colaborarem entre si e com múltiplos agentes e atores, e se adaptarem à realidade emergente em Portugal e na Europa, estimulando a internacionalização e o impacto societal das atividades de C&T, passa por consagrar as seguintes prioridades para 2018, paralelamente à discussão dos resultados da avaliação a apresentar pela OCDE até ao final de 2017:

- Reforço da colaboração científica e institucional entre vários sectores da sociedade e economia, incluindo: i) a saúde, designadamente através dos centros académicos clínicos e da promoção da agência nacional para a investigação clínica e a inovação biomédica, assim como de ações concretas de estímulo ao desenvolvimento da física médica e à adoção de novas terapias oncológicas em estreita cooperação internacional; ii) a agricultura, através de

redes de experimentação e desenvolvimento em várias regiões e tipos de cultura (vinho e vinha; regadio; agricultura de montanha, entre outras); iii) o ambiente, com o estímulo a formas de economia circular; iv) o mar, valorizando o conhecimento científico na economia azul; v) a economia, estimulando a valorização económica do conhecimento e reforçando instituições de intermediação; e vi) na cultura, promovendo a difusão e a valorização do património cultural nas suas mais variadas dimensões;

- Aprofundamento das interações atlânticas, incluindo a instalação do Centro de Investigação Internacional do Atlântico (*Atlantic International Research Centre - AIR Centre*) de forma a integrar o conhecimento de alterações climáticas, da atmosfera, do espaço e dos oceanos, permitindo consagrar os objetivos das Nações Unidas e do Acordo de Paris para 2030, assim como facilitar novas agendas científicas e empresariais com base no conhecimento científico;
- Reforço da agenda científica e cultural para o Mediterrâneo, em estreita colaboração com países e regiões do sul da Europa e do norte de África e do Médio Oriente, designadamente no âmbito do Programa Europeu PRIMA;
- Lançamento e reforço de uma nova agenda para o espaço, incluindo três eixos estruturantes: i) estímulo a utilizadores de dados espaciais e a novos mercados, incluindo agricultura, pescas, território, cidades, segurança; ii) estímulo à produção de dados, através de novos equipamentos, tecnologias de satélites e o apoio a lançadores de pequenas dimensões, orientados para as “novas indústrias do espaço”; iii) capacitação científica e técnica e apoio à cultura científica para o Espaço;
- Reforço da Iniciativa Nacional Competências Digitais (INCoDe2030) através do estímulo a atividades de I&D em áreas emergentes do conhecimento e do desenvolvimento de novos mercados de trabalho, garantindo o alargamento de parcerias internacionais em C&T com ênfase na área das competências digitais; inclui o lançamento de uma iniciativa para a computação científica nacional em estreita cooperação internacional que venha a garantir a instalação em Portugal das infraestruturas necessárias para a ligação à rede europeia em curso de computação científica;
- Evolução na implementação gradual e participativa de um “plano nacional de ciência e tecnologia”, dinâmico e continuado no tempo, em articulação entre diversos atores governamentais e não-governamentais e a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), a Agência Nacional de Inovação (ANI), e a Ciência Viva – Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica, que conjugue a capacidade e interesse da comunidade científica com as necessidades dos cidadãos, de empresas e de organizações civis, beneficiando da experiência dos Laboratórios de Participação Pública e da preparação pela FCT e pela ANI de agendas mobilizadoras de investigação e inovação;
- Conclusão do processo de avaliação das unidades de I&D, com o propósito de o capacitar e reforçar, juntamente com a implementação do novo regime legal de estímulo ao emprego científico, constituindo a concretização deste objetivo, fator de valorização no contexto da avaliação;
- Apoio à criação de Laboratórios Colaborativos, conforme previsto no Plano Nacional de Reformas e no Programa Interface, estimulando a inovação e privilegiando o estímulo ao emprego qualificado em estreita colaboração entre instituições científicas e académicas e o

tecido produtivo, social e cultural, assim como promovendo a valorização do conhecimento científico de Portugal no mundo e o reforço do investimento estrangeiro em Portugal;

- Apoio ao desenvolvimento de redes de cooperação científica e tecnológica, designadamente em interação entre as comunidades científicas e académicas e o tecido produtivo, social e cultural;
- Estímulo à valorização económica da ciência e tecnologia, quer através do apoio continuado e sistemático a iniciativas de cooperação científica e tecnológica com as empresas, quer com o estímulo ao lançamento e desenvolvimento de novos projetos empresariais de base científica em todas as áreas do conhecimento e em estreita interação internacional;
- Promoção da iniciativa *Research in Portugal*, bem como valorização da rede da diáspora científica de portugueses no Mundo, prosseguimento do Programa Ciência Global e promoção de iniciativas de apoio ao conhecimento para o desenvolvimento (*Initiative Knowledge for Development - IKfD*), designadamente em países de língua portuguesa;
- Apoio à difusão da cultura científica e tecnológica, designadamente através do apoio sistemático à Ciência Viva – Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica, incluindo o apoio a Clubes de Ciência nas Escolas, e a promoção da rede nacional de Centros Ciência Viva, estimulando a participação pública na definição de agendas científicas;
- Continuação do reforço e adequação das infraestruturas científicas (através da atualização do Roteiro Nacional de Infraestruturas Científicas), compreendendo o reforço das infraestruturas de computação e comunicação de utilização comum;
- Implementação da Política Nacional de Ciência Aberta (Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/2016, de 11 de abril) e prosseguimento do programa Mais Ciência Menos Burocracia, visando a modernização e eficiência administrativa e a diminuição da burocratização da atividade científica, que inclui a implementação do Ciência ID, (identificador digital único para os cidadãos que desenvolvem atividade científica em Portugal) e do currículo harmonizado (Ciência *Vitae*, em associação com a plataforma DeGóis).

O Quadro Orçamental para 2018: Valores Globais

O crescimento da dotação orçamental total para a ciência, tecnologia e ensino superior assegura as orientações expressas no Programa Nacional de Reformas, designadamente no âmbito do Programa Interface e da Iniciativa Nacional Competências Digitais (INCoDe2030), estando associado à implementação do programa de estímulo ao emprego científico, ao reforço e consolidação da capacidade científica no contexto internacional e à valorização do ensino superior na sociedade portuguesa, juntamente com o reforço dos instrumentos de apoio social à frequência do ensino superior.

Pretende-se alargar a base de apoio social do ensino superior e reforçar o esforço em I&D, designadamente através do estímulo ao emprego científico e do reforço das formas de interação entre as atividades de investigação, inovação e de desenvolvimento social e económico, estimulando a coresponsabilização das instituições por processos de transferência e difusão do conhecimento e melhorando o valor dos produtos e serviços prestados pelas empresas, assim como facilitando a relevância societal da atividade de investigação académica e a sua endogeneização pela sociedade.

Neste contexto, as principais medidas de política adotadas na proposta do Orçamento para 2018 incluem:

- **Concretização do contrato de legislatura com as universidades e politécnicos**, em associação com um aumento de receitas gerais (OE) para as IES;
- **Reforço dos apoios sociais para alargamento da base de recrutamento no ensino superior**, com reforço do orçamento para Bolsas de Ação Social no ES, garantindo manter o número relativo de bolseiros em 20% do total dos estudantes do ensino superior;
- **Reforço do emprego científico**, facilitando o reforço de atividades de base científica e tecnológica em universidades e politécnicos em estreita articulação com as instituições de I&D, em associação com um aumento de receitas gerais (OE) para a FCT, garantindo o apoio a cerca de 3000 contratos para investigadores doutorados;
- **Continuação do crescimento do esforço público e, sobretudo, privado em I&D**, como retomado em 2016 após um período de contração do sistema científico, incluindo o apoio a instituições científicas e o lançamento de um programa de estímulo a “Laboratórios Colaborativos”, diversificando e alargando as fontes de financiamento para atividade e projetos de I&D em estreita cooperação interinstitucional, com o aumento do orçamento global da FCT a 2017, incluindo o aumento do investimento em cultura científica e para formação avançada, de modo a atingir cerca de 1600 novas bolsas de doutoramento a conceder em 2018 (compara com 1440 novas bolsas concedidas em 2017);
- Necessidade de alavancar novas áreas e o posicionamento de Portugal na Europa através de iniciativas com base no conhecimento científico, o que exige atrair para Portugal fundos adicionais aqueles disponibilizados por receitas gerais, incluindo o esforço de experimentar, de forma inédita em Portugal, o recurso a fundos reembolsáveis para atividades de I&D e a valorização económica da ciência e tecnologia; este esforço poderá vir a ser também financiado por um empréstimo junto de Banco Europeu de Investimento na sequência dos contactos iniciados em março de 2017.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) atinge no orçamento de 2018 o montante de 2543,4 milhões de euros. Verifica-se um acréscimo de despesa de 13,7% (mais 306 milhões de euros) em relação à estimativa de 2017.

No decurso da execução orçamental de 2018, acrescerá um reforço às entidades do programa proveniente da dotação específica para efeitos de descongelamento de carreiras.

Quadro IV.10.1. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	1 535,1	1 597,1	4,0	39,3
1. Atividades	1 239,1	1 260,5	1,7	31,0
1.1. Com cobertura em receitas gerais	1 142,7	1 154,9	1,1	28,4
Funcionamento em sentido estrito	18,2	28,3	55,8	0,7
Dotações Específicas	1 124,5	1 126,6	0,2	27,7
Ensino Superior e Acção Social	1 124,5	1 126,6	0,2	27,7
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	96,4	105,5	9,5	2,6
2. Projetos	296,0	336,7	13,8	8,3
2.1. Financiamento nacional	296,0	336,7	13,8	8,3
2.2. Financiamento comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	1 800,4	2 083,2	15,7	51,3
Entidades Públicas Reclassificadas	359,7	379,6	5,5	9,4
Consolidação entre e intra-setores	1 458,1	1 516,9		
Despesa Total Consolidada	2 237,4	2 543,4	13,7	
Despesa Efetiva Consolidada	2 237,0	2 543,1		

Por Memória

Ativos Financeiros	0,2	0,0
Passivos Financeiros	0,3	0,3

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa;

Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa do subsector Estado cresce 4% (mais 62 milhões de euros) face à estimativa de 2017, para o que contribuem os acréscimos de 1,7% (mais 21,4 milhões de euros) ao nível da despesa de atividades, com cobertura em receitas gerais (+1,1%) e da despesa a financiar por recurso a receitas próprias e fundos europeus (+9,5%), bem como um crescimento de 13,8% ao nível dos projetos, destacando-se neste âmbito o investimento financiado por receita geral a realizar pela Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT).

De destacar que a despesa do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) representa 51,3% da despesa total não consolidada e a que se prevê realizar no âmbito do Ensino Superior e Acção Social ascende a 27,7% (1126,6 milhões de euros).

Quadro IV.10.2. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Total	
Total SFA	1 800,4	1 237,8	461,2	320,2	64,0	2 083,2	15,7
Total EPR	359,7	189,2	115,2	49,5	25,7	379,6	5,5
Sub-Total	2 160,1	1 427,0	576,4	369,7	89,7	2 462,8	
Consolidação entre e intra-setores	85,7	76,7	8,6	3,3	1,2	89,7	
Despesa Total Consolidada	2 074,8	1 350,3	568,1	366,5	88,5	2 373,4	
Despesa Efetiva Consolidada	2 074,4	1 350,3	567,8	366,5	88,5	2 373,1	

Por Memória

Ativos Financeiros	0,2		0,0			0,0
Passivos Financeiros	0,3		0,3			0,3

Notas:

Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

O subsector dos SFA, incluindo as Empresas Públicas Recllassificadas (EPR), apresenta no orçamento de 2018 uma despesa total consolidada de 2373,4 milhões de euros, a que corresponde um acréscimo de 14,4% face à estimativa de 2017.

Nas EPR verifica-se um acréscimo de 5,5% (19,9 milhões de euros) face ao estimado em 2017.

Quadro IV.10.3. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

	Orçamento de 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	1 341,3	1 644,4	348,5	1 992,9	2 142,1	84,2
Despesas com Pessoal	4,5	1 171,9	249,9	1 421,8	1 426,3	56,1
Aquisição de Bens e Serviços	3,0	239,5	68,4	307,9	310,9	12,2
Juros e Outros Encargos	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0
Transferências Correntes	1 318,0	221,1	27,1	248,2	374,1	14,7
Subsídios	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Outras Despesas Correntes	15,8	11,7	3,1	14,8	30,6	15,8
Despesa Capital	255,9	439,1	31,1	470,2	401,3	15,8
Aquisição de Bens de Capital	0,5	95,6	31,1	126,7	127,2	5,0
Transferências de Capital	255,3	343,3	0,0	343,3	273,8	10,8
Ativos Financeiros						0,0
Passivos Financeiros						0,0
Outras Despesas de Capital						0,0
Consolidação entre e intra-setores					1 516,9	
Despesa Total Consolidada	1 597,1	2 083,5	379,6	2 463,1	2 543,4	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	1 597,1	2 083,2	379,6	2 462,8	2 543,1	

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na despesa total consolidada do programa orçamental, destacam-se as despesas com o pessoal, com uma expressão de 56,1%, relevando em especial os orçamentos das Instituições de Ensino Superior (IES).

As transferências correntes ascendem a 374,1 milhões de euros, representando 14,7% da despesa total consolidada do programa, destacando-se a despesa relativa ao financiamento de bolsas de ação social, pelo Fundo de Ação Social e de bolsas de investigação através da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), I.P. e das IES.

As transferências de capital representam 10,8% da despesa total consolidada, em resultado das transferências efetuadas pela FCT, I.P. no âmbito do investimento realizado e da participação em quotizações para organizações internacionais.

Quadro IV.10.4. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento 2018	Estrutura 2018 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração Geral	24,7	0,6
- Cooperação Económica Externa	0,1	0,0
- Investigação Científica de Carácter Geral	832,8	20,5
Educação		
- Administração e Regulamentação	64,1	1,6
- Investigação	266,5	6,6
- Estabelecimentos de Ensino Superior	2 614,0	64,4
- Serviços Auxiliares de Ensino	257,3	6,3
- Simplex +	0,4	0,0
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	4 060,3	100,0
Consolidação entre e intra-setores	1 516,9	
Despesa Total Consolidada	2 543,4	
Despesa Efetiva Consolidada	2 543,1	

Por Memória

Ativos Financeiros	0,0
Passivos Financeiros	0,3

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa;

Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

No Programa, 64,4% dos recursos são aplicados na concretização de ações dos “Estabelecimentos de Ensino Superior” e 20,5% em “Investigação Científica de Carácter Geral”, sendo a FCT, I.P. a entidade mais relevante na concretização desta medida.

Aos valores constantes dos quadros acresce, em 2018, um reforço de dotação para despesas com pessoal, para efeitos do descongelamento das carreiras.

IV.11. Educação Pré-Escolar, Ensino Básico e Secundário (PO11)

Políticas

A definição dos eixos de atuação e das políticas educativas, em 2018, dá continuidade ao cumprimento dos dois grandes desígnios políticos plasmados no Programa do XXI Governo Constitucional: (i) combater o insucesso escolar e garantir os 12 anos de escolaridade; (ii) investir na educação de adultos e na formação ao longo da vida, alocando a esse cumprimento os meios indispensáveis à sua viabilização e sustentabilidade e estabelecendo os critérios que permitam verificar do seu sucesso e da sua perenidade.

Nesse desiderato, e na continuidade do trabalho desenvolvido, mantém-se a aposta na educação pré-escolar como uma prioridade do Governo. Uma educação pré-escolar de qualidade traz benefícios para a sociedade a longo prazo, designadamente na discriminação positiva das famílias com menos recursos sociais e económicos e/ou “em risco” de exclusão social no acesso à educação de qualidade nos primeiros anos.

O Governo estabeleceu como meta o final da legislatura para a universalização da oferta da educação pré-escolar aos 3 anos, sendo que, já no ano letivo 2017/2018, foram abertas mais 70 novas salas. Esta meta foi atingida em parceria com o sector solidário. A concretização deste objetivo contribuirá, também, para aprofundar e melhorar a resposta do sistema educativo português aos seus alunos e cidadãos.

Ainda no que respeita à educação pré-escolar, em 2018, investir-se-á na formação de docentes no âmbito das Orientações Curriculares para a Educação Pré-escolar (OCEPE), garantindo, por um lado, a articulação e a qualidade na transição entre a Creche e o Jardim de Infância, e, por outro, prevendo-se a articulação com as ações desenvolvidas para o 1.º ciclo do ensino básico.

No cumprimento de um outro objetivo primordial do Governo de garantir que todas as crianças e jovens concluam os primeiros nove anos de escolaridade com uma educação de qualidade, aprofundar-se-á o trabalho iniciado em 2017, criando as condições para que as escolas e agrupamentos possam gerir o currículo nacional de forma flexível e contextualizada, utilizando os métodos, as abordagens e os procedimentos que se revelarem mais adequados, tendo em vista a melhoria da qualidade das aprendizagens e o sucesso educativo de todos os alunos.

Para promover uma maior articulação entre os três ciclos do ensino básico assume-se uma gestão mais integrada e flexível do currículo, com desenvolvimento do projeto piloto de autonomia e flexibilidade curricular e, no quadro do mesmo, aplicam-se as aprendizagens essenciais, em consonância com o Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória, com o necessário acompanhamento em termos do investimento no âmbito da formação de professores sobre metodologias ativas, ambientes educativos inovadores interdisciplinaridade e CTEM (Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática), adaptando, desta forma, os sistemas educativos aos padrões que melhor respondam aos desafios da aprendizagem no século XXI.

No âmbito do projeto piloto, o Governo continua a apostar no apoio às escolas na implementação dos planos de ação estratégica concebidos ao nível de cada escola para a promoção de estratégias de promoção do sucesso escolar. Para tal, fomenta-se a formação de professores e o apoio ao desenvolvimento dos planos em cada uma das escolas.

Reconhecendo que, no centro da atividade da escola, estão o currículo e as aprendizagens dos alunos, a educação inclusiva terá como linha de orientação central a importância de cada escola conhecer as barreiras que cada aluno possa ter no acesso ao currículo e às aprendizagens, de modo a que seja possível eliminá-las e levar todos e cada um dos alunos ao limite das suas potencialidades. Neste sentido será intensificada a formação de professores no âmbito da escola inclusiva e a conceção de recursos de apoio à inclusão.

A valorização do ensino profissional, apostando na expansão e centralidade desta via de ensino, na sua valorização social e no seu reconhecimento, demonstrando a relevância e atratividade das ofertas de dupla certificação: através do envolvimento das empresas na identificação de necessidades de qualificação, no desenho das ofertas e dos seus conteúdos e na organização da formação em contexto de trabalho; com a atualização contínua dos referenciais de qualificação e do lançamento de estudos prospetivos sectoriais, com o apoio do Programa Operacional Capital Humano (POCH), contribuindo para o desenho de qualificações baseadas em resultados de aprendizagem. Pretende-se, igualmente, promover a qualidade da rede de operadores do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ), através da implementação do sistema de garantia da qualidade alinhado com o *European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training* (EQAVET) por parte de toda a rede de escolas com ensino profissional, e da certificação dos sistemas de garantia da qualidade comprovadamente alinhados com o EQAVET, mediante atribuição do “Selo EQAVET”. A aplicação e

complementaridade dos instrumentos europeus para a educação e formação, no contexto do SNQ assume-se essencial através da coordenação e parceria em projetos internacionais para o desenvolvimento de políticas e instrumentos europeus; do desenvolvimento de atividades no âmbito da Agenda Europeia para a Educação de Adultos, nomeadamente a atualização do referencial de competências-chave para o ensino básico; da promoção da Plataforma Eletrónica para a Educação de Adultos na Europa (EPALE) dedicada à comunidade de profissionais de educação e formação de adultos.

A melhoria do sucesso educativo e dos níveis de escolarização da população é central para que se possa alcançar o vital aumento da empregabilidade da população e progresso da competitividade da economia nacional. Para esse efeito, garante-se que os percursos de qualificação individuais capitalizam e são compatíveis com as ofertas educativas e formativas disponíveis, através, do reforço da intervenção dos Centros Qualifica, na sua dimensão de mobilização para a aprendizagem ao longo da vida e de encaminhamento e orientação de adultos. Prossegue-se o desenvolvimento do atual sistema de créditos nas vertentes da formação profissional certificada e da transferência de créditos na componente de formação de base das ofertas de dupla certificação; a utilização do “Passaporte Qualifica” enquanto instrumento fundamental à orientação para processos de qualificação de adultos.

A preocupação com a qualidade e sustentabilidade do sistema educativo e com a garantia de equidade no acesso e na frequência da escolaridade obrigatória não são alheias à valorização dos recursos humanos do sistema educativo, pelo que uma gestão que aposta na valorização da carreira e função docente e que aprofunda as melhorias das condições do pessoal não docente traduziu-se já, em 2017, na vinculação de mais de 3.000 docentes e na aprovação de uma alteração à *ratio* de pessoal não docente nas escolas, que promoverá o aumento de efetivos nas escolas, com particular incidência no crescimento dos assistentes operacionais na educação pré-escolar e nos cuidados específicos que uma integração plena em ambiente escolar de alunos com necessidades educativas especiais representa. Esta alteração aumenta já, em 2017/2018, o número de assistentes operacionais nas escolas para mais 1.500.

Na sequência de um percurso negocial com os parceiros do sistema, e dando consequência e sustentabilidade ao trabalho já feito, estão já prospetivados novos momentos de vinculação extraordinária de docentes, designadamente dos profissionais em exercício nas Escolas de ensino artístico António Arroio e Soares dos Reis, bem como a regularização da situação dos Grupos de Recrutamento de Música e de Dança, e a conclusão do processo de constituição do Grupo de Recrutamento de Professores de Língua Gestual Portuguesa.

Juventude

O aprofundamento da coordenação intersectorial das políticas de juventude implica um investimento sério e continuado na promoção da articulação interministerial e dos mecanismos de planeamento e avaliação da ação governativa para a área da juventude. Deste modo, a implementação de um Plano Nacional de Juventude assume-se como uma ferramenta imprescindível para as práticas de governação e governança do século XXI, em que os atores não governamentais, como o movimento associativo e as autarquias locais, se assumem como agentes relevantes na prossecução das políticas de juventude.

Aproximar o Instituto Português do Desporto e Juventude das autarquias e das políticas locais é, também, um outro eixo de atuação política que se entende como relevante reforçar com vista à sustentabilidade de práticas de governação participativas e participadas. Este trabalho das políticas de juventude na ótica dos direitos será feito acolhendo o diálogo estruturado estando presente nos canais de comunicação para a juventude, por se entender como prioritário para o empoderamento das pessoas jovens e para a apropriação da oferta pública ao seu dispor para o seu desenvolvimento pessoal e social.

Será reforçado o papel do Instituto Português do Desporto e Juventude na promoção do bem-estar e estilos de vida saudáveis, nomeadamente através da educação para a saúde sexual e reprodutiva, consumos nocivos e nutrição.

Pretende-se ainda intensificar o trabalho desenvolvido no âmbito do reconhecimento e validação de aprendizagens adquiridas em contexto não formal, incentivando a participação da juventude e do movimento associativo na sua definição. Este é um processo que deve ser acompanhado da consciencialização dos jovens, dos técnicos de juventude e das entidades empregadoras para a dimensão educativa das experiências de voluntariado, de associativismo e outras formas de participação juvenil, fortalecendo o desenvolvimento pessoal dos jovens, capacitando-os para o mundo do trabalho de formas complementares às do sistema educativo formal, num mundo global, interconectado e em transição para novos paradigmas económicos, ambientais e sociais.

Finalmente pretende manter-se o esforço de cooperação nos espaços regionais e instituições relevantes, como são a CPLP, a UE e a Ibero-América.

Desporto

O Governo dará continuidade às principais orientações traçadas no ano transato com vista à afirmação política, económica e social do desporto como área governativa relevante e transversal, entendido como um dos mais poderosos instrumentos de desenvolvimento e integração dos cidadãos. O diálogo e o trabalho interdisciplinar serão aprofundados e em algumas áreas, como o Desporto Escolar, numa lógica de promoção da coerência territorial e das relações de proximidade, potenciando os recursos locais.

Serão priorizadas as seguintes ações estratégicas:

- Valorização da Educação Física no pré-escolar e em todos os ciclos escolares e do Desporto na Escola com a promoção dos programas desenvolvidos pelos próprios estabelecimentos de ensino em articulação com a comunidade local;
- Criação de um Plano de Ação Nacional para a Generalização da Prática Desportiva;
- Reforço do Programa de Apoio às Infraestruturas Desportivas, com o intuito de fortalecer o tecido associativo de base local e concretização da Carta Desportiva Nacional (SNID);
- Reforço da formação de treinadores e dirigentes;
- Melhoria do apoio ao Desporto de Alto Rendimento com a redefinição do Projeto Olímpico e Paralímpico, visando melhorar a prestação desportiva nos Jogos Olímpicos de Tóquio 2020; a gestão integrada e promoção do desempenho da Rede dos Centros de Alto Rendimento; a continuação da implementação de medidas concretas de apoio aos atletas, treinadores e outros agentes envolvidos;
- Implementação de Plano de Ação dirigido à erradicação da violência no desporto, que inclui ações no imediato e de prevenção junto das camadas mais jovens. Ativação da plataforma nacional de controlo da manipulação de competições, e manutenção do esforço de combate à dopagem no desporto, trabalhando também outros fenómenos que afetam a integridade desportiva;
- Manutenção da promoção da dimensão internacional do desporto português e reforço da cooperação com os países da CPLP, Ibero-Americanos e da UE.

Orçamento

A despesa total consolidada do orçamento inicial de 2018 do programa do Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar ascende a 6 173,1 milhões de euros, que compara com o montante de 6 022,7 milhões de euros de 2017, representando um acréscimo de 2,5%.

Por sua vez, a despesa efetiva consolidada do orçamento inicial de 2018 é de 6 118,3 milhões de euros que, relativamente ao montante de 5 902,6 milhões de euros referente ao orçamento de 2017, significa um aumento de 3,7%.

No decurso da execução orçamental de 2018, acrescerá um reforço significativo às entidades do programa proveniente da dotação específica para efeitos de descongelamento de carreiras.

**Quadro IV.11.1. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11)
– Despesa Total Consolidada**

(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	6 170,8	5 950,9	-3,6	92,1
1. Atividades	6 157,0	5 928,6	-3,7	91,7
1.1. Com cobertura em receitas gerais	5 676,8	5 295,8	-6,7	81,9
Funcionamento em sentido estrito	4 915,4	4 528,0	-7,9	70,0
Dotações Específicas	761,3	767,7	0,8	11,9
Transferências Ensino Particular e Cooperativo	219,9	206,5	-6,1	3,2
Educação Pré-Escolar	541,4	561,2	3,7	8,7
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	480,2	632,8	31,8	9,8
2. Projetos	13,8	22,3	61,6	0,3
2.1. Financiamento nacional	10,4	19,8	90,1	0,3
2.2. Financiamento comunitário	3,4	2,5	-25,4	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	239,9	368,6	53,7	5,7
Entidades Públicas Reclassificadas	95,7	145,3	51,8	2,2
Consolidação entre e intra-setores	229,6	346,5		
Despesa Total Consolidada	6 355,6	6 173,1	-2,9	
Despesa Efetiva Consolidada	6 276,8	6 118,3		

Por Memória

Ativos Financeiros		4,9
Passivos Financeiros	78,8	50,0

Notas: A variação da despesa total consolidada entre o orçamento de 2018 e o orçamento de 2017 representa um acréscimo de 2,5%.

A variação da despesa efetiva consolidada entre o orçamento de 2018 e o orçamento de 2017 representa um acréscimo de 3,7%.

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2018 a despesa do Subsector dos serviços e Fundos Autónomos cresce 53,7%, no Subsector das Entidades Públicas Reclassificadas verifica-se também um crescimento de 51,8% e no Subsector do Estado a despesa decresce 3,6%, face à estimativa para 2017.

Nas dotações específicas do programa financiadas por receitas gerais, verifica-se um acréscimo de 0,8% (mais 5 milhões de euros). Para esta variação contribui o crescimento da despesa no âmbito da

Educação Pré-escolar (+3,7%), tendo-se verificado uma redução da despesa no âmbito das Transferências do Ensino Particular e Cooperativo (-6,1%).

Quadro IV.11.2. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Variação (%)	
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes		Total
Total SFA	239,9	281,8	68,5	13,9	4,3		368,6	53,7
Total EPR	95,7		113,0	29,4	2,9		145,3	51,8
Sub-Total	335,5	281,8	181,5	43,3	7,2		513,8	
Consolidação entre e intra-setores	0,2		0,2				0,2	
Despesa Total Consolidada	414,1	281,8	236,1	43,3	7,2		568,4	
Despesa Efetiva Consolidada	335,3	281,8	181,2	43,3	7,2		513,6	

Por Memória

Ativos Financeiros			4,9				4,9
Passivos Financeiros	78,8		50,0				50,0

Notas: Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

O subsector dos SFA, incluindo as Empresas Públicas Reclassificadas (EPR), apresenta no orçamento de 2018 uma despesa total consolidada de 568,4 milhões de euros, a que corresponde um crescimento de 37,3% face à estimativa de 2017.

Quadro IV.11.3. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

	Estado	Orçamento de 2018			Total Consolidado	Estrutura 2018 (%)
		SFA incluindo EPR				
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	5 922,6	357,8	90,3	448,1	6 029,4	97,7
Despesas com Pessoal	4 357,8	32,5	17,2	49,7	4 407,5	71,4
Aquisição de Bens e Serviços	89,0	21,7	23,8	45,5	134,5	2,2
Juros e Outros Encargos	0,0	0,1	21,9	21,9	21,9	0,4
Transferências Correntes	984,6	187,7	1,3	189,0	832,3	13,5
Subsídios						0,0
Outras Despesas Correntes	491,2	115,9	26,1	142,0	633,1	10,3
Despesa Capital	28,3	10,8	109,8	120,5	143,7	2,3
Aquisição de Bens de Capital	15,9	9,1	55,0	64,1	80,0	1,3
Transferências de Capital	6,5	1,5		1,5	2,8	0,0
Ativos Financeiros			4,9	4,9	4,9	0,1
Passivos Financeiros			50,0	50,0	50,0	0,8
Outras Despesas de Capital	5,9	0,1		0,1	6,0	0,1
Consolidação entre e intra-setores					346,5	
Despesa Total Consolidada	5 950,9	368,6	200,1	568,7	6 173,1	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	5 950,9	368,6	145,3	513,8	6 118,3	72,7

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

As despesas com o pessoal assumem destaque na estrutura orçamental da despesa por classificação económica representando 71,4% da despesa total consolidada do programa orçamental. As transferências correntes representam 13,5% e destinam-se sobretudo ao ensino particular e cooperativo, ensino pré-escolar e no âmbito do subsector da Administração Local, enquadradas em medidas de descentralização de competências.

As despesas de capital representam 2,3% do total da despesa consolidada, assumindo maior representatividade os investimentos a concretizar pela Parque Escolar, EPE, relacionados com intervenções no âmbito dos Estabelecimentos de Ensino Não Superior.

Quadro IV.11.4. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11)
– Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2018	Estrutura 2018 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Cooperação económica externa	40,7	0,6
Educação		
- Administração e Regulamentação	139,6	2,2
- Investigação	7,9	0,1
- Estabelecimentos de Ensino Não Superior	5.642,9	87,3
- Serviços Auxiliares de Ensino	281,1	4,3
- Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Desporto, Recreio e Lazer	92,4	1,4
Segurança e Ação Social		
- Violência Doméstica . Prevenção e Proteção à Víti m a	0,0	0,0
- Integração da Pessoa com Deficiência	0,0	0,0
Simplex+	4,7	0,1
Florestas (Pedrogão Grande)	0,1	0,0
Educação - Descentralização	255,4	4,0
Despesa Total Não Consolidada	6.519,5	100,0
Consolidação entre e intra-setores	346,5	
Despesa Total Consolidada	6.173,1	
Despesa Efetiva Consolidada	6.118,3	

Por Memória

Ativos Financeiros	4,9
Passivos Financeiros	50,0

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

No programa, 87,3% dos recursos estão especialmente afetos à medida relativa à Educação no âmbito dos Estabelecimentos de Ensino não Superior.

IV.12. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12)

Políticas

Em 2018 a intervenção do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social traduzir-se-á na prossecução de medidas de política que visam estimular a criação de emprego de qualidade e prosseguir o combate ao desemprego, combater a precariedade no mercado de trabalho, promover a qualificação da população ativa, aumentar o rendimento das famílias, dos trabalhadores e dos pensionistas, proteger e reforçar as políticas sociais, reduzir a pobreza e as desigualdades, nomeadamente das crianças e jovens e promover a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade e da população sem-abrigo, criando valor acrescentado para a economia nacional.

Promoção do Emprego, Combate à Precariedade

Com o objetivo prioritário de promover o emprego e combater a precariedade, o Governo prosseguirá com o esforço de revitalização do diálogo social, da concertação social à negociação coletiva sectorial e de empresa, dando cumprimento, nomeadamente, ao disposto no Compromisso Tripartido para um Acordo de Concertação de Médio Prazo, subscrito pelo Governo e pela maioria dos parceiros sociais em janeiro de 2017.

Neste âmbito, está prevista a negociação de um acordo tripartido, em sede de concertação, que integre medidas de redução da segmentação do mercado de trabalho e de promoção da negociação coletiva, incluindo, nomeadamente, medidas de cariz legislativo. As propostas do Governo nestas matérias incluem, designadamente, a limitação do regime de contrato a termo, no sentido de aumentar os níveis de contratação com base em contratos permanentes, nomeadamente revogando a norma do Código do Trabalho que prevê como motivo justificativo para a contratação a termo a contratação de trabalhador à procura do primeiro emprego e de desempregados de longa duração, a diferenciação da taxa contributiva a cargo das entidades empregadoras em função da modalidade de contrato de trabalho e a revogação do banco de horas individual, remetendo o banco de horas para a esfera da negociação coletiva ou para acordos de grupo, onde deve estar a regulação da organização do tempo de trabalho.

Ao mesmo tempo, importa prosseguir com o reforço da capacidade inspetiva e de atuação da Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), nomeadamente com a conclusão do processo de reforço do seu quadro inspetivo e com a continuidade dos trabalhos técnicos já iniciados no quadro da norma prevista no Orçamento do Estado de 2017, para a interconexão de dados entre os serviços da ACT, da Segurança Social e da Autoridade Tributária, com vista ao reforço da capacidade de intervenção no combate às infrações laborais.

Por outro lado, importa prosseguir com o processo de reorientação das políticas ativas do mercado de trabalho, garantindo que estas medidas concorrem realmente para a concretização daqueles que são os seus objetivos estratégicos: contribuir para a criação de emprego, com uma preocupação transversal à qualidade do emprego e com uma componente de combate à precariedade. Em 2018 a reorientação das políticas ativas do mercado de trabalho prosseguirá com a aplicação da medida “Contrato-Geração”, na vertente de incentivos cumulativos à contratação simultânea de jovens desempregados ou à procura do primeiro emprego e de desempregados de longa e muito longa duração: além de um apoio financeiro por cada contrato de trabalho celebrado, a entidade empregadora terá direito à dispensa parcial ou isenção total do pagamento de contribuições para o regime geral de segurança social, na parte relativa à entidade empregadora. Irá também proceder-se à avaliação das estruturas e medidas de apoio à criação de projetos empresariais e do próprio emprego do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), e à reavaliação dos Contratos Emprego-Inserção, com o objetivo de os reaproximar do seu objetivo original de ativação dos desempregados e inativos mais afastados do mercado de trabalho.

No âmbito de uma estratégia de melhoria dos serviços prestados pelo serviço público de emprego, será implementado, em 2018, o projeto Balcão Único do Emprego, assente na melhoria do interface *online*, com uma forte aposta na componente de atendimento digital, com o objetivo de permitir que utilizadores com competências digitais possam obter resposta integralmente com recurso aos serviços *online*, dispensando a deslocação física a um serviço de emprego, mas também na melhoria das metodologias de relacionamento com os cidadãos e com as empresas, promovendo um atendimento mais personalizado e integrado, visando, nomeadamente, uma maior eficácia na ativação dos desempregados de longa duração, e da melhoria da coordenação com outros serviços, estabelecendo, interfaces com outros organismos da Administração Pública, designadamente com a Segurança Social, num esforço de modernização e simplificação administrativa. Para facilitar esta articulação, a Lei do Orçamento do Estado para 2018 autoriza o Governo a estabelecer a interconexão de dados entre o IEFP e os serviços da Segurança Social.

O défice estrutural de qualificações da população adulta portuguesa foi sinalizado pelo Governo como um fator de inibição do crescimento económico e de bloqueio à absorção de um número elevado de desempregados pelo mercado de trabalho, muitos deles numa situação de desemprego de longa duração. Para atuar junto dos 55% de portugueses que ainda não completaram o ensino secundário, bem

como junto dos 45% de cidadãos que ainda apresentam níveis de competências digitais insuficientes, implementou-se, em 2017, o Programa Qualifica, uma estratégia de revitalização da educação e formação de adultos, desenvolvida em articulação com o Ministério da Educação. O cumprimento deste Programa deverá contribuir para a concretização de um conjunto de metas, designadamente: assegurar que pelo menos 50% da população adulta conclui o ensino secundário, a escolaridade agora obrigatória; aumentar a taxa de participação de adultos em atividades de Aprendizagem ao Longo da Vida para 15% em 2020 e 25% em 2025; alcançar uma meta de frequência de 50% dos alunos do ensino secundário em percursos profissionais de dupla certificação até 2020 e; atingir uma meta de 40% de diplomados na faixa etária dos 30 aos 34 anos.

Em 2018, será lançada a iniciativa Qualifica AP, para responder às necessidades de qualificação do pessoal dos organismos e serviços da Administração Pública através do estabelecimento de protocolos com os Centros Qualifica. Serão também definidas orientações específicas com vista ao reforço da constituição de parcerias de nível local e regional que permitam, por um lado, uma maior mobilização das pessoas e, por outro, um encaminhamento mais eficaz para as diversas respostas de qualificação possíveis. Para aumentar a visibilidade do Programa e para sensibilizar a população adulta para a importância da qualificação, será lançada, no 1.º trimestre de 2018, uma nova campanha de divulgação do Programa Qualifica, acompanhada por um reforço dos materiais de divulgação e apoio nos Centros Qualifica e entidades parceiras.

Dinamização da Economia Social e Solidária

No âmbito da Economia Social e Solidária, foi celebrado o Compromisso de Cooperação 2017-2018 entre os Ministérios do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, da Educação e da Saúde e a União das Misericórdias Portuguesas, a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade e a União das Mutualidades Portuguesas. Este Compromisso visa reforçar a cooperação entre o Estado e as instituições sociais, aprofundando e concretizando as bases gerais do regime jurídico da economia social e as bases do sistema de segurança social, renovando os princípios do Pacto para a Cooperação e Solidariedade que, durante décadas, regeu a parceria entre o Estado e as instituições sociais, abrangendo, para além do sector da área da segurança social e formação profissional, outras áreas estratégicas como a saúde e a educação.

Neste âmbito importa também destacar o lançamento do Programa de Celebração ou Alargamento de Acordos de Cooperação para o Desenvolvimento de Respostas Sociais - PROCLOOP. Este programa destina-se a todas as entidades do sector social e solidário, que desenvolvam ou pretendam desenvolver respostas sociais, no âmbito da Rede de Serviços e Equipamentos Sociais, com vista à celebração de novos acordos ou ao alargamento de acordos de cooperação em vigor. Foi, assim, alterado o paradigma de celebração de novos acordos de cooperação ou de alargamento dos acordos em vigor, concretizando-se através de um modelo de candidaturas, cuja seleção e hierarquização é efetuada mediante critérios objetivos e pré-definidos acordados com os representantes dos parceiros sociais, como a cobertura dos acordos de cooperação (indicadores de planeamento territorial), a adequação do número de utentes com acordo face à capacidade instalada na resposta social, a sustentabilidade da resposta social candidata e o tempo de espera para a celebração de protocolo, bem como a sustentabilidade económica e financeira da instituição social, promovendo, deste modo, a transparência e a equidade. Em 2018 dar-se-á seguimento ao PROCLOOP com a abertura de novas candidaturas.

Na área da economia social importa ainda mencionar o conjunto de novas e mais amplas competências atribuídas à Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES) como entidade responsável

pela prossecução de políticas públicas na área do voluntariado e, bem assim, pela criação e manutenção de uma conta satélite para a economia social e pela elaboração e manutenção em sítio próprio da base de dados permanente das entidades da economia social.

Aumento do Rendimento Disponível das Famílias, dos Trabalhadores e dos Pensionistas

Assumindo como prioritária a recuperação do rendimento disponível das famílias, dos trabalhadores e dos pensionistas, garantindo recursos mínimos e a satisfação de necessidades básicas, o Governo tem vindo a implementar várias medidas - que conjugam a recuperação e reposição de pensões, os apoios que garantem mínimos sociais aos cidadãos mais vulneráveis, medidas de política salarial e de natureza fiscal - com impacto na redução dos níveis de pobreza monetária e de privação dos agregados mais vulneráveis, designadamente a reposição dos valores de referência do Complemento Solidário para Idosos (CSI) e do Rendimento Social de Inserção (RSI), a atualização das pensões dos regimes contributivos e não contributivos com base na legislação aplicável que se encontrava suspensa, bem como por via de uma atualização extraordinária ocorrida em agosto de 2017 como forma de compensar a perda de poder de compra das pensões que não foram atualizadas entre 2011 e 2015, a atualização da Bonificação por Deficiência, o aumento do montante do Subsídio por Assistência a 3.ª Pessoa, a atualização dos montantes do Abono de Família e o aumento da majoração do abono de família para as famílias monoparentais, o aumento da Retribuição Mínima Mensal Garantida e a progressiva extinção da sobretaxa que incide sobre rendimentos do trabalho. Foi ainda criada a Prestação Social para a Inclusão.

Dando seguimento ao compromisso assumido na Lei do Orçamento do Estado para 2016, foi levantada a 1 de janeiro de 2017 a suspensão da atualização do Indexante de Apoios Sociais, nos termos da Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro, tendo o seu valor sido aumentado para 421,32 euros, estando previsto novo aumento a 1 de janeiro de 2018.

Atendendo ao cenário macroeconómico estimado para 2018, a atualização regular das pensões permitirá aumentar todas as pensões, com especial ênfase no primeiro escalão.

Ainda no âmbito das pensões, em 2017 entrou em vigor, no regime geral de segurança social e no regime convergente, o regime de antecipação com o objetivo de valorizar as muito longas carreiras contributivas, prevendo que aos beneficiários com idade igual ou superior a 60 anos e com, pelo menos, 48 anos de descontos, bem como aos beneficiários com idade igual ou superior a 60 anos e com, pelo menos, 46 anos de descontos e que tenham iniciado a sua carreira contributiva no Regime Geral de Segurança Social ou no Regime Convergente (Caixa Geral de Aposentações) com 14 anos ou menos possam reformar-se sem penalizações.

No que respeita ao RSI serão repostos no ano de 2018 mais 25% dos cortes operados na anterior legislatura, restituindo a dignificação daquela prestação e a sua eficácia como medida pelo reforço da capacidade integradora e inclusiva do cidadão. Em 2017 desburocratizou-se o processo de renovação anual, que passa a ser efetuado mediante avaliação rigorosa da manutenção das condições de atribuição e de uma verificação oficiosa dos rendimentos. Entre outras medidas que visaram promover maior justiça no acesso à medida, foi ainda reconhecido o direito à prestação de RSI a partir da data em que o requerimento se encontra devidamente instruído, não fazendo depender o mesmo da celebração do programa de inserção, apesar de o mesmo se manter obrigatório.

No que diz respeito às prestações de desemprego, será mantida a medida extraordinária de apoio aos desempregados de longa duração em vigor desde março de 2016. Mantém-se igualmente o limite mínimo fixado no valor do IAS para a redução do subsídio de desemprego após 180 dias.

O Governo irá ainda prosseguir a dinamização da contratação coletiva, com a promoção de uma política de rendimentos numa perspectiva de trabalho digno e, em particular, garantindo a revalorização da Retribuição Mínima Mensal Garantida, tendo em consideração o acompanhamento trimestral do impacto do seu aumento, que tem vindo a ser desenvolvido no quadro da Comissão Permanente de Concertação Social.

Por outro lado, para efetivar o princípio constitucional “salário igual para trabalho igual e de igual valor”, o Governo vai apresentar, um conjunto de medidas para promover a igualdade entre mulheres e homens no âmbito da “Agenda para a Igualdade no Mercado de Trabalho e nas Empresas”, promovendo, designadamente, a adoção de mecanismos que pugnem pela definição de um sistema de transparência em matéria salarial a implementar de modo progressivo entre 2018 e 2019.

Garantia da Sustentabilidade da Segurança Social

Mantém-se como prioridade a realização de uma avaliação rigorosa da situação do sistema de Segurança Social, procurando melhorar a respetiva sustentabilidade, encontrando novas fontes de financiamento, a sua justiça, combatendo a fraude e a evasão e completando a convergência entre o sector público e o sector privado e, finalmente, a transparência do sistema.

Relativamente às novas fontes de financiamento, foi contemplada, em 2017, a consignação ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social do valor da receita obtida com o Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis, deduzida dos inerentes encargos de cobrança. O presente Orçamento do Estado consignará, de forma gradual entre 2018 e 2021, o valor correspondente a até 2 p.p. da receita de IRC.

No âmbito do combate à fraude e evasão contributiva e prestacional continuar-se-á a implementação de medidas que promovam a obtenção de ganhos de eficiência e eficácia, designadamente através da implementação da declaração de remunerações oficiosa e da flexibilização dos mecanismos de cobrança de dívida.

O Governo dará continuidade ao processo de convergência entre a Caixa Geral de Aposentações (CGA) e o Regime Geral da Segurança Social, garantindo a harmonização progressiva dos diferentes regimes no que concerne à formação e às regras de cálculo das pensões, de forma a assegurar um tratamento mais igual e a eliminar as discrepâncias que ainda subsistem.

Em 2017 foram aprovadas as condições especiais de acesso antecipado à pensão de velhice para os beneficiários com carreiras contributivas muito longas ou que começaram a descontar com 14 anos ou menos, em cumprimento do compromisso político assumido pelo XXI Governo de proteger e valorizar as carreiras contributivas muito longas, permitindo que os beneficiários do regime geral de segurança social e do regime de proteção social convergente se possam reformar sem penalizações. No quadro do compromisso do Governo de reavaliação do regime de reformas antecipadas por flexibilização, continuará o diálogo com os parceiros sociais.

No que se refere à transparência do sistema, continuarão a ser implementadas, de forma faseada, funcionalidades que permitam a consulta da carreira contributiva e a previsão do valor de pensão a receber, bem como a consulta do histórico de prestações sociais auferidas ou a submissão *online* de requerimentos.

Promoção dos Direitos e da Proteção das Crianças

Em conformidade com os princípios proclamados na Convenção Sobre os Direitos das Crianças das Nações Unidas, em 2018 o Governo prosseguirá as políticas de reforço institucional e de promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens, como parte integrante da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza das Crianças e Jovens.

Para concretização desta política o Governo continuará, complementarmente às medidas para combater as situações de pobreza de famílias com crianças e de reconversão e adequação de outras respostas sociais, o processo de instalação das coordenações regionais da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, no sentido de promover um maior acompanhamento, harmonização e eficácia do trabalho das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ). Pretende-se ainda proceder à criação de novas CPCJ nas áreas geográficas onde se verifique essa necessidade, reforçar o número de técnicos de apoio junto das CPCJ e melhorar a capacitação dos elementos das coordenações regionais e comissões locais, através de ações de formação específica.

Promoção da Inclusão das Pessoas com Deficiência ou Incapacidade

O XXI Governo Constitucional definiu como uma das prioridades políticas a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade na sociedade portuguesa. Durante o ano de 2017 foi aprovado um conjunto de medidas que visam a valorização e maior integração das pessoas com deficiência.

Assim, em 2018, terá continuidade a agenda nacional para a deficiência ou incapacidade, ancorada nos princípios da Convenção Sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da Organização das Nações Unidas (ONU).

Com o objetivo de melhorar a proteção social das pessoas com deficiência ou incapacidade, estimulando a sua autonomia e participação plena na sociedade, o Governo criou, em 2017, a Prestação Social para a Inclusão. Esta nova prestação social promove o combate à pobreza, o incentivo à participação laboral das pessoas com deficiência/incapacidade e contribuirá para simplificar o quadro de benefícios existente, substituindo o Subsídio Mensal Vitalício e a Pensão Social de Invalidez, aumentando a sua eficácia na proteção social das pessoas com deficiência. Após a sua implementação plena, esta medida assumirá uma perspetiva integrada, adaptando-se às necessidades que possam ocorrer em diferentes fases do ciclo de vida da pessoa, com especial enfoque na proteção em idade ativa. Em face da sua implementação gradual e das suas diferentes componentes, esta prestação entrará em vigor em 2017 com a introdução da componente base. Em 2018 perspetiva-se a introdução da segunda componente: o complemento. Esta componente constitui um instrumento importante de combate à pobreza das pessoas com deficiência.

Outro grande marco terá prossecução em 2018 e passou pela criação e regulamentação em 2017 de um modelo inovador e abrangente de apoio à vida independente das pessoas com deficiência, de base comunitária, com recurso à figura de um “assistente pessoal” para auxílio na execução das suas atividades da vida diária e participação social. Esta medida, visa contribuir para a possibilidade do exercício do direito de tomarem decisões sobre a sua vida, ainda que existam diferentes situações de deficiência ou incapacidade, com graus diferenciados de dependência e que carecem de apoios distintos. Em projetos-piloto para o período 2017-2020, com a duração de três anos, a medida é financiada no âmbito do quadro do Portugal 2020.

A promoção do emprego de pessoas com deficiência ou incapacidade constitui, igualmente, um pilar central de intervenção da política social do XXI Governo. Desta forma, pretende-se definir uma estratégia

de emprego e trabalho para todos, envolvendo os diferentes atores, que aposte em ações de formação profissional no sistema regular de formação, no aumento da oferta de estágios profissionais em empresas e organizações do sector público e solidário e na implementação de cotas específicas para o emprego de pessoas com deficiência ou incapacidade.

Também no ano de 2018 pretende-se apostar numa “escola inclusiva de 2.ª geração” para todos, que respeite a diferença e a diversidade e onde todos e cada um dos alunos possam encontrar as respostas de que necessitam para aceder às aprendizagens e atingir o seu potencial de progresso.

Está ainda prevista a criação do grupo de recrutamento de Língua Gestual Portuguesa (LGP) que tem como principal objetivo o reconhecimento dos profissionais que ensinam a LGP enquanto docentes e não como técnicos especializados, como sucede, dignificando o exercício das suas funções.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa Trabalho, Solidariedade e Segurança Social prevista para 2018 é de 20 156,8 milhões de euros, o que corresponde a uma diminuição de 59,7 milhões de euros face à execução estimada para 2017, ou seja, -0,3%.

Quadro IV.12.1. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa Total Consolidada (milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	13 682,5	13 461,7	-1,6	54,5
Atividades	13 682,2	13 461,5	-1,6	54,5
Com cobertura em receitas gerais	13 630,7	13 399,7	-1,7	54,2
Funcionamento em Sentido Estrito	24,5	27,0	10,0	0,1
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	13 606,1	13 372,7	-1,7	54,1
PENSÕES E REFORMAS	5 036,8	5 224,7	3,7	21,1
TRANSFERÊNCIAS SEGURANÇA SOCIAL	8 569,4	8 148,0	-4,9	33,0
IVA SOCIAL	796,8	823,9	3,4	3,3
ADICIONAL AO IMI		50,0		0,2
CONSIGNAÇÃO DO IRC AO FEFSS		70,0		0,3
LEI DE BASES	7 303,7	6 742,3	-7,7	27,3
PENSÕES DOS BANCÁRIOS	468,8	461,9	-1,5	1,9
Com cobertura em receitas consignadas	51,5	61,8	19,8	0,2
Projetos	0,3	0,2	-25,2	0,0
Financ. Nacional	0,2	0,2	19,6	0,0
Financ. Comunitário	0,1	0,0	-85,2	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	10 531,8	10 803,1	2,6	43,7
Entidades Públicas Reclassificadas	373,4	452,2	21,1	1,8
Consolidação entre e intra-setores	5 136,5	5 320,7		
Despesa Total Consolidada	20 216,5	20 156,8	-0,3	
Despesa Efetiva Consolidada	19 451,2	19 396,3		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	365,1	360,3		
Passivos Financeiros	400,2	400,2		
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

As despesas com atividades do subsector Estado, com 13 461,7 milhões de euros, apresentam uma variação negativa de 1,6%, correspondendo a menos 220,7 milhões de euros. Para esta variação contribui, essencialmente, um decréscimo de cerca de 561,4 milhões na transferência corrente efetuada no âmbito da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social (inclui componente pública nacional de projetos cofinanciados), a que corresponde uma variação negativa de 7,7% face ao valor estimado para o

ano de 2017. Por um lado, o montante orçamentado para 2018 decorre da melhoria da conjuntura económica, com impacto favorável na taxa de desemprego e pelo facto de não estar prevista para 2018 a transferência extraordinária do OE para financiamento do défice do sistema de segurança social, que no ano de 2017 ascendeu a 429,6 milhões de euros. Se expurgarmos o efeito da transferência extraordinária, na estimativa de execução no âmbito da Lei de Bases da Segurança Social, então a redução desta em 2018 seria de 1,8%. Foram inscritas duas dotações específicas, no montante global de 120 milhões de euros, com a finalidade de reforço da sustentabilidade da Segurança Social. Prevê-se um aumento das despesas com pensões pagas pela Caixa Geral de Aposentações, I.P. (CGA) no valor de 187,9 milhões de euros, a que corresponde uma variação positiva de 3,7%.

As despesas com atividades financiadas por receitas consignadas ascendem a 61,8 milhões de euros, correspondentes a um aumento de 10,3 milhões de euros (19,8%) face à execução estimada para o ano 2017. Esta variação é explicada maioritariamente pelo aumento das despesas com pessoal na Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), por forma a assegurar os encargos com mais 80 inspetores do trabalho, e na Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (CNPDPJ), em virtude da adequação do orçamento à nova estrutura da Comissão.

As despesas com projetos do subsector Estado apresentam um decréscimo de cerca de 78 milhares de euros, a que corresponde a variação de -25,2%.

**Quadro IV.12.2. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12)
– Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento**

(milhões de euros)

	2017		Orçamento de 2018					Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	10 531,8	5 224,7	4 117,5	235,6	1 225,3		10 803,1	2,6
Total EPR	373,4		324,2	3,5	124,5		452,2	21,1
Sub-Total	10 905,2	5 224,7	4 441,8	239,1	1 349,8		11 255,3	
Consolidação entre e intra-setores	99,0				95,2		95,2	
Despesa Total Consolidada	11 571,5	5 224,7	5 194,4	239,1	1 262,3		11 920,6	
Despesa Efetiva Consolidada	10 806,2	5 224,7	4 441,8	239,1	1 254,6		11 160,1	

Por Memória

Ativos Financeiros	365,1		352,5		7,8		360,3
Passivos Financeiros	400,2		400,2				400,2

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Os Serviços e Fundos Autónomos (SFA) deste Programa são o Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP), a Caixa Geral de Aposentações (CGA) e o Fundo de Reestruturação do Sector Solidário (FRSS). Os SFA apresentam um aumento da despesa para 2018 de 2,6% (271,3 milhões de euros) face à execução estimada para o ano 2017. Esta variação é explicada pelo crescimento da despesa com pensões pagas pela CGA, que, comparativamente com a despesa estimada para o ano de 2017, apresenta um crescimento de 1,8%, correspondendo a mais 172,2 milhões de euros, e pelo IEFP, com um aumento de 91 milhões de euros, com o propósito de garantir o cumprimento da execução de políticas ativas de emprego definidas pelo Governo.

As EPR que integram este Programa – Casa Pia de Lisboa (CPL), Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), Centros de Formação Profissional (23) e Cooperativa António Sérgio para a Economia Social – registam uma despesa total de 452,2 milhões de euros, com um aumento de 78,8 milhões de euros face à execução estimada para o ano de 2017.

A CPL, financiada quase na sua totalidade por verbas provenientes do Orçamento da Segurança Social, tem uma despesa para 2018 de 40,6 milhões de euros, representando um aumento de 11,3% face à execução estimada para 2017.

A SCML, com 305,1 milhões de euros, correspondendo a um crescimento de 32,6%, 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 100,4 milhões de euros, sendo que 92,7 milhões de euros são provenientes do IEFP, correspondendo a 92,3% do financiamento das suas atividades.

Quadro IV.12.3. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12)
– Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	13 456,5	10 760,6	383,9	11 144,4	19 283,0	95,7
01-DESPESAS COM PESSOAL	53,8	126,6	199,3	325,8	379,6	1,9
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	16,3	158,5	121,2	279,7	296,1	1,5
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS	0,0	2,3	0,2	2,5	2,5	0,0
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	13 384,3	10 095,4	22,8	10 118,2	18 184,5	90,2
05-SUBSÍDIOS		350,6	29,4	380,0	380,0	1,9
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2,1	27,1	11,0	38,1	40,3	0,2
DESPESA DE CAPITAL	5,2	780,9	90,5	871,3	873,8	4,3
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	3,3	39,8	68,3	108,1	111,4	0,6
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	1,9	2,7	0,0	2,7	1,9	0,0
09-ATIVOS FINANCEIROS		338,3	22,0	360,3	360,3	1,8
10-PASSIVOS FINANCEIROS		400,0	0,2	400,2	400,2	2,0
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL						0,0
Consolidação entre e intra-setores					5 320,7	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	13 461,7	11 541,4	474,4	12 015,8	20 156,8	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	13 461,7	10 803,1	452,2	11 255,3	19 396,3	

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

A estrutura da despesa consolidada total, desagregada por agrupamentos económicos, mostra que 90,2% da despesa se refere essencialmente a transferências correntes operadas a favor do Orçamento da Segurança Social e da CGA.

Destacam-se ainda as despesas com subsídios, com 380 milhões de euros, representando 1,9% do total da despesa, assim como as despesas com o pessoal, com cerca de 379,6 milhões de euros, e as despesas com a aquisição de bens e serviços, que ascendem a 296,1 milhões de euros, representando 1,5%, da despesa total consolidada.

Quadro IV.12.4. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12)
– Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
012 - TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL	24 717,0	100,0
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	0,2	0,0
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	2,0	0,0
024 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	23,5	0,1
026 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - SEGURANÇA SOCIAL	15 763,7	63,8
027 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - AÇÃO SOCIAL	7 927,8	32,1
064 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - RELAÇÕES GERAIS DO TRABALHO	945,8	3,8
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	6,6	0,0
083 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - INTEGRAÇÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	47,1	0,2
084 - SIMPLEX +	0,3	0,0
Despesa Total Não Consolidada	25 477,5	
Consolidação entre e intra-setores	5 320,7	
Despesa Total Consolidada	20 156,8	
Despesa Efetiva Consolidada	19 396,3	
Por Memória		
Ativos Financeiros	360,3	
Passivos Financeiros	400,2	

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa pelas nove medidas inscritas no PO12 destaca-se a da “Segurança Social e Ação Social”, em que a Segurança Social, com 15 763,7 milhões de euros, representa 63,8%, e a Ação Social, com 7 927,8 milhões de euros, representa 32,1% da despesa.

A despesa com Segurança Social engloba a despesa da CGA, as pensões dos bancários e as dotações para reforço da sustentabilidade financeira da Segurança Social. A despesa com Ação Social encontra-se influenciada não só pela inclusão das despesas da CPL e da SCML, mas, sobretudo, pelas transferências para o orçamento da Segurança Social, nos termos da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social referida anteriormente.

A terceira medida com maior peso no Programa, relativa às Relações Gerais do Trabalho, representa 3,8% da despesa, integrando a despesa do IEFP, dos Centros de Formação Profissional, da Autoridade para as Condições do Trabalho e da Direção-Geral do Emprego e Relações do Trabalho.

Aos valores constantes dos quadros acresce, em 2018, um reforço de dotação para despesas com pessoal, para efeitos do descongelamento das carreiras.

IV.13. Saúde (PO13)

Políticas

Em 2018 será dada continuidade às políticas que vêm sendo desenvolvidas no sentido da redução das desigualdades entre cidadãos no acesso à saúde, visando responder melhor e de forma adequada às necessidades dos cidadãos, valorizando a perspetiva da proximidade e continuando a ampliar a capacidade de resposta interna do SNS, reforçando a articulação entre os diferentes níveis de cuidados.

As prioridades estabelecidas para o ano 2018 inserem-se nos eixos estratégicos previstos no Programa do Governo:

- Promover a saúde através de uma nova ambição para a Saúde Pública;
- Reduzir as desigualdades no acesso à saúde;
- Reforçar o poder do cidadão no SNS promovendo disponibilidade, acessibilidade, comodidade, celeridade e humanização dos serviços;
- Expandir e melhorar a capacidade da rede de cuidados de saúde primários;
- Melhorar a gestão dos hospitais, a circulação de informação clínica e a articulação com outros níveis de cuidados e outros agentes do sector;
- Expandir e melhorar a integração da Rede de Cuidados Continuados e de outros serviços de apoio às pessoas em situação de dependência;
- Aperfeiçoar a gestão dos recursos humanos da Saúde;
- Melhorar a governação do SNS.

Para alcançar estes objetivos serão tomadas diversas medidas visando reformar, transformar e modernizar o SNS:

- Valorização da Saúde Pública através da implementação dos programas de educação para a saúde, literacia e autocuidados, de controlo das doenças transmissíveis e não transmissíveis, de vigilância epidemiológica, da biomonitorização e da gestão da doença crónica;
- Reforço dos Cuidados de Saúde Primários com o objetivo de melhorar o acesso e a cobertura da população através de (i) abertura de concursos para o preenchimento de vagas na área da Medicina Geral e Familiar; (ii) alargamento da intervenção das equipas de saúde familiar; e (iii) abertura de novas Unidades de Saúde Familiar;
- Introdução de novas respostas no âmbito dos Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica (MCDT) nas unidades de cuidados de saúde primários e alargamento das experiências no âmbito da saúde oral e visual;
- Redefinição dos Tempos Máximos de Resposta Garantidos (TMRG), para todo o tipo de prestações de saúde sem caráter de urgência, que representam alterações significativas ao nível da definição de tempos de espera nos cuidados de saúde primários, redução de TMRG em algumas áreas de cuidados hospitalares e introdução de tempos de espera para os MCDT;
- Intensificação dos programas de rastreio do cancro do colo do útero, cancro do cólon e reto, cancro da mama, retinopatia diabética e saúde visual Infantil, de modo a garantir a proteção e promoção da saúde da população;
- Desenvolvimento de medidas já inscritas no âmbito do programa SIMPLEX para a saúde que simplificam o acesso e melhoram a articulação entre os diferentes níveis de cuidados de saúde;
- Reforço da rede nacional de veículos de emergência, adaptada às necessidades das regiões do País e desenvolvimento do sistema de telemedicina para as ambulâncias;

- Consolidação da aposta no Sistema Integrado de Gestão do Acesso (SIGA), através da promoção do livre acesso e circulação de utentes entre unidades do SNS, da partilha de recursos no âmbito da realização de consultas, atividade cirúrgica e na realização de meios complementares de diagnóstico e terapêutica;
- Reforço da capacidade de intervenção em emergências biológicas e de saúde pública através de uma resposta (laboratorial) especializada em emergências e biopreparação rápida e integrada, em situações de infeções por microrganismos emergentes e reemergentes de disseminação natural ou deliberada, que possam constituir um risco para a saúde pública;
- Alargamento da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados, promovendo o aumento do número de camas em todas as tipologias, o reforço dos cuidados de proximidade ao domicílio, a implementação de unidades de internamento e de ambulatório de cuidados pediátricos integrados e a concretização e qualificação de respostas de Cuidados Continuados Integrados em Saúde Mental, com ênfase nas respostas na comunidade;
- Operacionalização e alargamento da Rede Nacional de Cuidados Paliativos através da constituição de novas equipas quer intra-hospitalares, quer na comunidade, e a constituição de novas Unidades de Cuidados Paliativos;
- Promoção de medidas de transparência a todos os níveis através da atualização permanente do Portal do SNS, com divulgação atempada da informação relativa ao desempenho do SNS, com dados de acesso, eficiência e qualidade. Disponibilização atempada de informação completa e atualizada sobre o cumprimento dos TMRG, incluindo os tempos de resposta dos serviços de urgência, assim como para a primeira consulta hospitalar e a cirurgia programada.

Prosegução das medidas de eficiência através da implementação de um vasto conjunto de medidas destacando-se:

- A internalização das listas de espera em cirurgia nas unidades do SNS;
- A uniformização do consumo e aquisição de dispositivos médicos;
- O aperfeiçoamento do modelo de contratualização para os cuidados de saúde primários e hospitalares;
- A criação de Centros de Responsabilidade Integrada;
- Uma política do medicamento que promova o acesso à inovação e ao uso racional de medicamentos, através de uma avaliação eficiente de tecnologias de saúde, da atualização regular das orientações clínicas para apoio aos profissionais de saúde e da aposta na valorização do papel das farmácias comunitárias enquanto agentes de proximidade (dispensa de medicação oncológica e antirretroviral);
- Intensificação da luta contra a fraude através de um grupo especializado;
- Aposta no desenvolvimento de sistemas de informação tendo em vista a melhoria do desempenho, a eficiência, a eficácia e a sustentabilidade do SNS, entre os quais se destaca o Centro de Controlo e Monitorização do SNS e o desenvolvimento do Registo de Saúde Eletrónico (SRE);
- Relativamente ao investimento em equipamentos e infraestruturas merecem destaque:

- A reabilitação e reequipamento das unidades de saúde (unidades de cuidados de saúde primários e cuidados de saúde hospitalares);
- Lançamento do concurso do Hospital de Lisboa Oriental;
- Construção do Hospital de Sintra;
- E início dos projetos do Hospital de Évora e do Seixal.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa da Saúde prevista para 2018 é de 10 289,5 milhões de euros, o que corresponde a um aumento de 2,4% (239,1 milhões de euros) face ao estimado para 2017 e a um aumento de 4,4% (360,2 milhões de euros) face ao orçamento de 2017. Este aumento de despesa no Programa Saúde tem associado uma previsão de aumento do investimento de 16,1%

Quadro IV.13.1. Saúde (PO13) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	8 554,2	8 493,8	-0,7	32,5
Atividades	8 548,7	8 490,6	-0,7	32,5
Com cobertura em receitas gerais	8 515,6	8 466,2	-0,6	32,4
Funcionamento em Sentido Estrito	23,9	24,8	3,8	0,1
Dotações específicas	8 491,7	8 441,4	-0,6	32,3
Transferências de receita consignada	13,0	14,0	7,7	0,1
Contribuição extraordinária da indústria farmacêutica	13,0	14,0	7,7	0,1
Transferências Serviço Nacional de Saúde	8 478,7	8 427,4	-0,6	32,2
Com cobertura em receitas consignadas	33,1	24,3	-26,4	0,1
Projetos	5,5	3,2	-41,5	0,0
Financ. Nacional	5,5	3,2	-41,5	0,0
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	11 802,4	12 307,2	4,3	47,1
Entidades Públicas Recllassificadas	5 138,4	5 344,7	4,0	20,4
Consolidação entre e intra-setores	15 480,2	15 949,0		
Despesa Total Consolidada	10 050,4	10 289,5	2,4	
Despesa Efetiva Consolidada	10 014,8	10 196,8		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	0,4	61,2		
Passivos Financeiros	35,3	31,5		

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

No subsector Estado (não incluindo o SNS) a despesa relativa ao orçamento de atividades financiado por receitas gerais totaliza cerca de 8 466,2 milhões de euros, correspondendo a um crescimento de 0,6% face à estimativa de 2017. Esta variação é explicada pelo aumento substancial de despesa no SNS em 2017, estando implícito um reforço do orçamento ao longo do ano de 2017.

O subsector dos Serviços e Fundos Autónomos apresenta, no total, um acréscimo de 4,3%, decorrente essencialmente do aumento previsto no Instituto de Proteção e Assistência na Doença, I.P. (ADSE), relativo ao descongelamento das carreiras em 2018 e ao aumento das transferências da Administração Central do Sistema de Saúde, IP (ACSS) para as Administrações Regionais de Saúde (ARS).

O universo das Entidades Públicas Reclassificadas (EPR), onde se incluem 39 entidades públicas empresariais que integram o SNS, como hospitais, centros hospitalares ou unidades locais de saúde, apresenta um crescimento de 4%, correspondendo a 206,2 milhões de euros,

Quadro IV.13.2. Saúde (PO13) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento
(Milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	11 802,4	8 445,3	1 087,8	16,8	2 757,4	12 307,2	4,3	
Total EPR	5 138,4		5 180,7	106,8	57,2	5 344,7	4,0	
Sub-Total	16 940,8	8 445,3	6 268,5	123,5	2 814,6	17 651,9		
Consolidação entre e intra-setores	6 946,3	7 249,5	196,7	0,1	31,5	7 477,7		
Despesa Total Consolidada	10 030,2	1 195,7	6 164,6	123,5	2 783,2	10 266,9		
Despesa Efetiva Consolidada	9 994,6	1 195,7	6 071,8	123,5	2 783,2	10 174,2		

Por Memória

Ativos Financeiros	0,4		61,2			61,2
Passivos Financeiros	35,3		31,5			31,5

Nota:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Os Serviços e Fundos Autónomos apresentam um acréscimo de 504,9 milhões de euros, correspondendo a uma variação de 4,3%, em 2018 face à estimativa de 2017. O principal contributo para este acréscimo vem da ACSS, correspondendo ao financiamento dos contratos programa, dos programas verticais e do financiamento centralizado dos medicamentos fornecidos pelas farmácias, bem como dos meios complementares de diagnóstico e terapêutica, rede nacional de cuidados continuados integrados, entre outros (verbas a transferir da ACSS para as ARS).

As EPR representam uma despesa de 5 344,7 milhões de euros, 95,7% da qual respeita a entidades públicas reclassificadas pertencentes ao SNS no montante de 5 116,1 milhões de euros.

As entidades do SNS são responsáveis pela maioria da despesa, estimando-se em cerca de 9407,5 milhões de euros (91,6% do total) a despesa para 2018 (valores consolidados).

Quadro IV.13.3. Saúde (PO13) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	8 489,5	12 261,2	5 090,9	17 352,1	9 895,7	96,2
01-DESPESAS COM PESSOAL	17,0	1 038,0	2 896,1	3 934,2	3 951,2	38,4
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	16,8	8 174,4	2 164,5	10 338,9	5 688,7	55,3
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS	0,0	0,1	3,8	3,9	3,9	0,0
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	8 455,6	2 889,0	1,2	2 890,2	66,8	0,6
05-SUBSÍDIOS		0,2		0,2	0,2	0,0
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	0,1	159,4	25,4	184,8	184,8	1,8
DESPESA DE CAPITAL	4,3	106,1	286,5	392,5	393,8	3,8
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	1,3	45,8	253,7	299,5	300,8	2,9
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	3,0	0,3		0,3	0,3	0,0
09-ATIVOS FINANCEIROS		60,0	1,2	61,2	61,2	0,6
10-PASSIVOS FINANCEIROS			31,5	31,5	31,5	0,3
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL						0,0
Consolidação entre e intra-setores					15 949,0	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	8 493,8	12 367,2	5 377,4	17 744,6	10 289,5	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	8 493,8	12 307,2	5 344,7	17 651,9	10 196,8	

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Da análise ao quadro supra verifica-se que a maior parte da despesa do Programa é no agrupamento de aquisição de bens e serviços, com um peso de 55,3% face à despesa consolidada, estando aqui incluídas as compras de medicamentos e os meios complementares de diagnóstico e terapêutica, bem como os encargos com as parcerias público-privadas.

As despesas com pessoal representam cerca de 38,4% do total da despesa consolidada, ascendendo a 3951,2 milhões de euros, a que acrescerá em 2018 um reforço proveniente de dotação centralizada com o descongelamento das carreiras .

No subsector Estado, destacam-se os encargos com pessoal e a aquisição de bens e serviços que atingem 17 e 16,8 milhões de euros, respetivamente.

No subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, a aquisição de bens e serviços correntes apresenta, para 2018, uma previsão de despesa de cerca de 8 174,4 milhões de euros, onde se incluem os encargos com os contratos programa das entidades do sector público empresarial e a despesa com a aquisição de medicamentos e serviços de saúde.

As EPR apresentam um orçamento repartido essencialmente entre despesas com pessoal (53,9%) e despesas com aquisição de bens e serviços (40,3%), com uma despesa de 2 896,1 e de 2 164,5 milhões de euros, respetivamente.

Quadro IV.13.4. Saúde (PO13) – Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
013 - SAÚDE	26 145,7	100,0
020 - SAÚDE - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	207,0	0,8
021 - SAÚDE - INVESTIGAÇÃO	43,1	0,2
022 - SAÚDE - HOSPITAIS E CLÍNICAS	20 721,3	79,3
023 - SAÚDE - SERVIÇOS INDIVIDUAIS DE SAÚDE	4 724,4	18,1
073 - SAÚDE - PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS	447,2	1,7
084 - SIMPLEX +	2,6	0,0
Despesa Total Não Consolidada	26 238,5	
Consolidação entre e intra-setores	15 949,0	
Despesa Total Consolidada	10 289,5	
Despesa Efetiva Consolidada	10 196,8	
Por Memória		
Ativos Financeiros	61,2	
Passivos Financeiros	31,5	

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa;

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição das despesas pelas seis medidas inscritas no Programa 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 (97,4%).

Aos valores constantes dos quadros acresce, em 2018, um reforço de dotação para despesas com pessoal, para efeitos do descongelamento das carreiras.

IV.14. Planeamento e Infraestruturas (PO14)

Políticas

Em 2018 as políticas a implementar pelo Ministério do Planeamento e das Infraestruturas serão no sentido da continuação do reforço da competitividade da economia portuguesa e do desenvolvimento e coesão territorial, que consubstanciam as opções políticas tomadas ao longo de 2017.

Para a prossecução destas políticas, o Governo manterá o enfoque na execução dos fundos comunitários do atual período de programação, na preparação das linhas de força das políticas estruturais no pós-2020 e na consolidação do investimento no eixo das infraestruturas, com enfoque particular no Plano “Ferrovia 2020”.

Planeamento e Coesão

No domínio da política de desenvolvimento e coesão económica e territorial, a política do Governo a desenvolver em 2018 continuará a ser sustentada na execução dos fundos estruturais e de investimento em que assenta o Portugal 2020, assim como na prossecução do seu alinhamento com o Programa Nacional de Reformas (PNR), adotando-se as seguintes prioridades:

- Promoção da competitividade e inovação, através do incentivo ao investimento empresarial consolidando as dinâmicas criadas em 2016 no Portugal 2020;
- Incentivo à coesão territorial, continuando a promover o investimento autárquico e as infraestruturas públicas, e a dinamização socioeconómica dos territórios de baixa densidade;
- Apoio à qualificação dos portugueses, integrando o reforço de novas prioridades com o programa QUALIFICA, em linha com o Programa Nacional de Reformas;
- Intensificação da concretização de projetos de investigação e inovação, promovendo a valorização e internacionalização do conhecimento, e a cooperação entre as entidades do sistema científico e tecnológico nacional e o tecido empresarial.

O Governo continuará a promover os incentivos adequados aos beneficiários com vista à antecipação das suas decisões de investimento, garantindo, a capacidade efetiva de resposta do lado da gestão dos fundos estruturais.

A par da continuidade da gestão eficaz dos atuais Programas, o Governo, na sequência da negociação com a Comissão Europeia, concretizará em 2018 uma reprogramação como alinhamento estratégico e programático do Portugal 2020 com as prioridades do Programa Nacional de Reformas. Pretende-se um Portugal 2020 que contribua de forma mais inteligente para a implementação dos desafios estruturais e que responda às novas dinâmicas da economia portuguesa.

A utilização dos fundos estruturais é decisiva para a implementação do Programa Nacional de Reformas. Este programa constitui a estratégia de médio prazo do Governo no sentido de promover: (i) a competitividade e produtividade da economia portuguesa, assente na qualificação dos portugueses, na inovação e qualificação do tecido económico, no aproveitamento dos nossos recursos territoriais e endógenos e na modernização da Administração Pública; (ii) a capitalização das empresas; e (iii) o aumento da coesão e igualdade sociais.

Neste âmbito, o Governo vai continuar a implementar as medidas previstas no Programa Nacional de Reformas, cujo nível de execução já é assinalável em 2017.

Em 2018 serão aprofundadas as iniciativas visando a preparação do período de programação dos fundos estruturais no pós-2020, sendo objetivo um alargado envolvimento dos principais *stakeholders*, incluindo os parceiros sociais e a sociedade civil. Igualmente, continuará a promover-se a articulação estratégica junto da Comissão Europeia e dos restantes parceiros europeus, no âmbito das perspetivas financeiras e a definição da futura regulamentação comunitária.

Considerando a relevância da cooperação territorial, de forma particular a transfronteiriça, o Governo continuará a consolidar a realização dos programas em curso, pretendendo o seu reforço e reorientação no pós-2020.

O Governo continuará empenhado na maximização das fontes de financiamento europeias, nomeadamente através da apresentação de candidaturas ao Fundo Europeu de Investimentos Estratégicos, que financia o denominado Plano Juncker, potenciando os bons resultados alcançados em 2017, de modo a alavancar recursos adicionais na promoção do investimento público e privado.

Nesta linha, será ainda promovido o aproveitamento de instrumentos, como o Horizonte 2020, o *Europe's Programme for Small and Medium Enterprises* (COSME), a *Connecting European Facility* (CEF) e os EEA Grants (*European Economic Area Grants*), assim como o acesso aos financiamentos do Banco Europeu de Investimento e do Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa.

Infraestruturas

Em 2018 será mantida a prioridade dos investimentos na ferrovia, previstos no Plano “Ferrovia 2020”, com o objetivo de promover o reforço da coesão territorial, conectividade interna e internacional do território nacional (às escalas nacional e ibérica), a competitividade e a indução do investimento privado e criação de emprego.

Pretende-se, com estes investimentos, reforçar o papel da ferrovia no transporte de mercadorias e a articulação dos diferentes modos de transporte, numa lógica de complementaridade, capitalizando importantes impactos positivos na economia e no ambiente.

Adicionalmente, em 2018, o Governo tem por objetivo obter ampla aprovação da Assembleia da República ao Programa Nacional de Investimentos 2030, o qual constituirá a base para a preparação e negociação do novo quadro de apoios europeus pós-2020. Este programa assume-se como um novo instrumento estratégico de planeamento multisectorial em matéria de infraestruturas, que dará continuidade e corpo ao Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), cuja atualização se encontra igualmente em curso. Incorpora igualmente o plano de longo prazo para o sector da mobilidade e transportes, em todos os seus modos, o qual se assume estruturante para a coesão e competitividade territorial.

Com o objetivo de conferir o máximo de robustez e estabilidade ao processo de planeamento estratégico, o programa será apreciado pelo Conselho Superior de Obras Públicas, o qual será entretanto recriado.

Sector Ferroviário

No âmbito do Plano “Ferrovia 2020” está previsto um investimento global de mais de 2 mil milhões de euros, quer para a construção de novas linhas ferroviárias, numa extensão de 214 Km, quer para a modernização de linhas existentes, em cerca de 900 Km.

Estes investimentos destinam-se ao reforço da interoperabilidade, incluindo o arranque da instalação do sistema europeu de gestão de tráfego ferroviário, o aumento do comprimento de cruzamento dos comboios para 750 m e a preparação da migração para a bitola *standard*.

O Plano “Ferrovia 2020” consubstancia, deste modo, uma clara e inequívoca aposta do Governo no transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias, o que vai permitir inverter definitivamente um ciclo, excessivamente longo, de desinvestimento na ferrovia.

Em 2018 prevê-se, especificamente, a continuação dos trabalhos na Linha do Norte, designadamente nos troços Alfarelos – Pampilhosa e Ovar – Gaia e dos trabalhos de eletrificação da Linha do Minho. Prevê-se, ainda para 2018, o início das obras nos principais corredores internacionais, designadamente no corredor internacional norte no troço Évora – Elvas – Fronteira, na Linha da Beira Baixa no troço Covilhã - Guarda e na Linha da Beira Alta no troço Guarda – Vilar Formoso.

Estes projetos ferroviários terão uma forte componente de cofinanciamento europeu, através do Portugal 2020 ou de outros mecanismos e instrumentos europeus, tal como o Mecanismo Interligar a Europa.

No que respeita ao material circulante, em 2018 será desencadeado um plano de aquisição de novo material circulante, sendo em simultâneo dada continuidade ao programa de investimento de modernização do material circulante.

Sector Rodoviário

Em 2018 o Governo dará continuidade à prossecução do plano de requalificação da rede rodoviária de proximidade que, desde 2016, tem vindo a ser desenvolvido e que tem como objetivo basilar o incremento das condições funcionais e operacionais das infraestruturas rodoviárias, reforçando deste modo a fluidez e segurança da circulação de veículos e peões.

No âmbito da concretização de novas infraestruturas rodoviárias, em 2018 terão início intervenções prioritárias contempladas no PETI3+ que garantem o descongestionamento rodoviário de áreas densamente povoadas e, em simultâneo, o incremento das acessibilidades a zonas de forte concentração empresarial, designadamente através da implementação do Programa de Valorização das Áreas Empresariais.

Sector Aeroportuário

O ano de 2018 será decisivo para a consolidação dos trabalhos tendentes à concretização da solução da expansão da capacidade aeroportuária da região de Lisboa, anunciada em fevereiro de 2017, com a conclusão dos estudos técnicos e realização do obrigatório processo de avaliação de impacto ambiental do aeroporto complementar do Montijo.

Paralelamente, serão executados investimentos na rede de aeroportos nacionais, com vista à sua progressiva melhoria e adaptação à evolução da procura.

No domínio aeronáutico, 2018 marcará o avanço decisivo no desenvolvimento e implementação do novo Sistema de Gestão de Tráfego Aéreo (sistema ATM), o qual se revela cada vez mais imprescindível para a NAV Portugal, E.P.E. fazer face à pressão cada vez mais intensa do tráfego no espaço aéreo português.

Sector das Telecomunicações

Em 2018 serão implementadas medidas de reforço da segurança e integridade das redes de comunicações eletrónicas, que incluem a realização de iniciativas que promovam a deslocação das redes de telecomunicações para o subsolo utilizando os canais técnicos rodoviários.

No seguimento da aprovação até final de 2017 do novo Quadro Regulamentar para as Comunicações Eletrónicas, em 2018 será dado início à implementação do mesmo, e das iniciativas complementares - WIFI4EU e o Plano de Ação para o 5G - que em conjunto definem a Estratégia Europeia para implementação da *Gigabit Society*.

Orçamento

Em 2018, o total da despesa consolidada do Programa Planeamento e Infraestruturas ascende a 3 852,7 milhões de euros, que representa um crescimento de 645,1 milhões de euros, mais 20,1 %, face à estimativa de 2017.

Quadro IV.14.1. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	800,9	813,1	1,5	19,4
Atividades	792,0	805,5	1,7	19,2
Com cobertura em receitas gerais	791,9	805,3	1,7	19,2
Funcionamento em Sentido Estrito	34,7	34,7	-0,1	0,8
Dotações específicas	757,1	770,6	1,8	18,4
Transferência de receita consignada	670,7	684,4	2,0	16,3
Contribuição de serviço rodoviário	670,7	684,4	2,0	16,3
Subsídios e indemnizações compensatórias	86,4	86,2	-0,3	2,1
Com cobertura em receitas consignadas	0,1	0,2	71,2	0,0
Projetos	8,9	7,6	-14,8	0,2
Financ. Nacional	8,9	7,6	-14,8	0,2
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	365,5	464,5	27,1	11,1
Entidades Públicas Reclassificadas	2 634,8	2 911,1	10,5	69,5
Consolidação entre e intra-setores	904,6	915,8		
Despesa Total Consolidada	3 207,6	3 852,7	20,1	
Despesa Efetiva Consolidada	2 903,0	3 273,0		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	171,4	456,3		
Passivos Financeiros	139,6	123,4		
Consolidação de Operações Financeiras	6,4			

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Em 2017 e 2018, a dotação específica relativa à Contribuição do Serviço Rodoviário apresentada em atividades inclui componente inscrita em projetos no valor de 542 912 204 euros e de 636 345 797 euros, respetivamente.

Fonte: Ministério das Finanças.

O aumento observado no total da despesa consolidada resulta essencialmente da despesa efetiva, que regista uma variação de 12,7%. Para tal, contribui em grande medida a evolução da despesa com investimento, a qual, excluindo encargos com parcerias público privadas, evidencia um crescimento de 20,7%.

A despesa efetiva das empresas públicas reclassificadas apresenta um acréscimo, no valor de 276,3 milhões de euros, quando comparada com a estimativa de 2017, centrado essencialmente no

crescimento do investimento das Infraestruturas de Portugal, SA e da CP – Comboios de Portugal, EPE, destacando-se as ações previstas no âmbito do plano de investimentos do programa orçamental, afeta aos setores das infraestruturas e transportes, com ênfase na modernização da infraestrutura ferroviária e na modernização e reforço de material circulante, para além da beneficiação da rede rodoviária. Integram ainda este plano de investimentos, intervenções associadas a reparações necessárias ao reforço dos níveis de segurança e operacionalidade do material circulante, equipamento e instalações.

Considerando o universo dos serviços e fundos autónomos, excluindo as empresas públicas reclassificadas, a dimensão do acréscimo verificado face à estimativa de 2017, reflete os encargos financeiros resultantes da mobilização de operações específicas do Tesouro, pela antecipação de fundos europeus estruturais e de investimentos, pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão, na qualidade de entidade coordenadora dos fundos.

Contribui ainda para este resultado, a evolução de despesa em transferências a atribuir a entidades nacionais e internacionais do setor aeronáutico, decorrente da variação do tráfego aéreo previsto para 2018.

O subsector Estado apresenta um acréscimo, essencialmente decorrente das dotações cobertas pela contribuição do serviço rodoviário.

Destaca-se ainda as dotações afetas às operações financeiras, nomeadamente as que envolvem ativos financeiros, financiados por fundos estruturais, que traduzem sobretudo a participação no capital do Fundo de Capital e Quase Capital e do Fundo de Dívida e Garantia inseridos no Ministério da Economia, com o objetivo de criar ou reforçar instrumentos financeiros de capitalização e de financiamento de empresas e, ainda, a concessão de apoios reembolsáveis a entidades públicas e privadas, assegurados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão.

Quadro IV.14.2. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento 2018					Variação (%)	
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		Total
Total SFA	365,5	124,2	217,5	49,1	73,7		464,5	27,1
Total EPR	2 634,8	684,4	1 963,3	178,2	85,2		2 911,1	10,5
Sub-Total	3 000,3	808,6	2 180,7	227,3	159,0		3 375,6	
Consolidação entre e intra-setores	107,7	93,0	14,1	0,1				107,1
Despesa Total Consolidada	3 203,6	715,6	2 293,6	680,0	159,0		3 848,2	
Despesa Efetiva Consolidada	2 898,9	715,6	2 166,6	227,2	159,0		3 268,4	

Por Memória

Ativos Financeiros	171,4		3,5	452,8			456,3
Passivos Financeiros	139,6		123,4				123,4
Consolidação de Operações financeiras	6,4						

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

No subsector dos serviços e fundos autónomos, incluindo as entidades públicas reclassificadas na Administração Central, a despesa total consolidada deve-se maioritariamente à financiada por receitas próprias, que inclui o financiamento por dotações de capital de que beneficiam as entidades públicas reclassificadas, provenientes dos setores das infraestruturas e dos transportes, assim como das áreas de regulação e de supervisão da comunicação, transportes e aviação civil.

A despesa suportada por receita geral visa assegurar, sobretudo, o pagamento a título de indemnizações compensatórias do Estado pela prestação de serviço público de gestão da infraestrutura ferroviária e de transporte ferroviário de passageiros, bem como para assegurar o financiamento da rede rodoviária nacional coberta pela receita associada à contribuição do serviço rodoviário.

Ao nível das transferências provenientes de outras entidades da Administração Central, destaca-se o acréscimo por via das verbas atribuídas pelo Estado para o pagamento de juros pela mobilização de operações específicas do Tesouro, conforme referido anteriormente, e da comparticipação do Fundo Ambiental destinado à preparação da segunda intervenção de remoção de resíduos perigosos nas minas de S. Pedro da Cova.

Contribui, também, o aumento da despesa suportada pela receita proveniente da cobrança de taxas da regulação das infraestruturas ferroviárias, atribuído à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes.

Quadro IV.14.3. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPEZA CORRENTE	232,5	434,3	1 102,7	1 537,0	1 438,0	37,3
01-Despesas com pessoal	3,2	142,2	238,8	381,0	384,2	10,0
02-Aquisição de bens e serviços correntes	1,1	74,3	550,9	625,2	626,3	16,3
03-Juros e outros encargos		51,5	180,5	232,0	232,0	6,0
04-Transferências correntes	228,2	154,8	15,8	170,6	67,3	1,7
05-Subsídios		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
06-Outras despesas correntes	0,0	11,5	116,7	128,2	128,2	3,3
DESPEZA DE CAPITAL	580,6	485,6	1 932,8	2 418,4	2 414,7	62,7
07-Aquisição de bens de capital	0,2	25,5	1 807,6	1 833,1	1 833,3	47,6
08-Transferências de capital	580,4	4,7	0,8	5,5	1,7	0,0
09-Ativos financeiros		455,3	1,0	456,3	456,3	11,8
10-Passivos financeiros			123,4	123,4	123,4	3,2
11-Outras despesas de capital						0,0
Consolidação entre e intra-setores					915,8	
DESPEZA TOTAL CONSOLIDADA	813,1	919,8	3 035,5	3 955,3	3 852,7	100,0
DESPEZA EFETIVA CONSOLIDADA	813,1	464,5	2 911,1	3 375,6	3 273,0	

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada reflete o peso do investimento no orçamento das entidades públicas reclassificadas na Administração Central, atingindo 47,6% do total do programa, onde se incluem os encargos suportados com as parcerias público-privadas rodoviárias.

No âmbito da despesa corrente, a aquisição de bens e serviços correntes, as despesas com o pessoal e os juros e outros encargos totalizam 1 242,5 milhões de euros, que representam 32,3% do total do programa, com maior incidência nas entidades públicas reclassificadas.

No âmbito das operações financeiras, salienta-se a evolução positiva das dotações afetas a ativos, da responsabilidade da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, e dos passivos pela amortização de empréstimos concedidos às empresas públicas reclassificadas.

Quadro IV.14.4. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
014 - Planeamento e Infraestruturas	4 188,7	100,0
001 - Serv. Gerais da A.P. - Administração Geral	74,0	1,8
003 - Serv. Gerais da A.P. - Cooperação Económica Externa	0,2	0,0
004 - Serv. Gerais da A.P. - Investigação Científica de Carácter Geral	2,8	0,1
028 - Habitação e Serv. Colectivos - Administração e Regulamentação	37,4	0,9
031 - Habitação e Serv. Colectivos - Ordenamento do Território	0,2	0,0
033 - Habitação e Serv. Colectivos - Protecção do Meio Ambiente e Conservação da Natureza	7,2	0,2
036 - Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Cultura	3,6	0,1
052 - Transportes e Comunicações - Administração e Regulamentação	85,9	2,1
053 - Transportes e Comunicações - Investigação	36,9	0,9
054 - Transportes e Comunicações - Transportes Rodoviários	468,7	11,2
055 - Transportes e Comunicações - Transportes Ferroviários	1 275,9	30,5
056 - Transportes e Comunicações - Transportes Aéreos	0,4	0,0
057 - Transportes e Comunicações - Transportes Marítimos e Fluviais	0,4	0,0
058 - Transportes e Comunicações - Sistemas de Comunicações	49,4	1,2
063 - Outras Funções Económicas - Administração e Regulamentação	98,0	2,3
065 - Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas	12,4	0,3
079 - Transportes e Comunicações - Parcerias Público Privadas	2 032,4	48,5
084 - SIMPLEX +	3,1	0,1
Despesa Total Não Consolidada	4 768,5	
Consolidação entre e intra-setores	915,8	
Despesa Total Consolidada	3 852,7	
Despesa Efetiva Consolidada	3 273,0	
Por Memória		
Ativos Financeiros	456,3	
Passivos Financeiros	123,4	

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

O orçamento de despesa do Programa, assenta em grande parte na medida orçamental, relativa às “Parcerias Público-Privadas” da responsabilidade da Infraestruturas de Portugal, SA cujo peso dos recursos financeiros do Programa (48,5%) assume o montante de 2 032,4 milhões de euros.

As medidas referentes aos “Transportes Ferroviários” e “Transportes Rodoviários” atingem 1 744,6 milhões de euros da despesa orçamentada, que representa 36,6%, destacando-se a Infraestruturas de Portugal, SA e a CP – Comboios de Portugal, EPE, como sendo as entidades mais relevantes.

IV.15. Economia (PO15)

Políticas

Em 2018 o Ministério da Economia continuará a criar e a dinamizar políticas assentes num modelo de desenvolvimento económico que promova o aumento da procura interna, através do crescimento do investimento e do mercado doméstico, e o aumento da procura externa, através do crescimento das exportações e da internacionalização das empresas portuguesas. Neste contexto, a estratégia de competitividade do Governo prosseguirá centrada no crescimento económico e na criação de emprego.

As políticas económicas continuarão a introduzir incentivos para a redução do elevado nível de endividamento das empresas e para a melhoria de condições ao investimento, nomeadamente através do Programa Capitalizar. As políticas de inovação continuarão a reforçar a competitividade e a

internacionalização das empresas através do incentivo ao empreendedorismo, do reforço da ligação entre empresas, Ensino Superior e Centros Interface, do fortalecimento da imagem de Portugal como destino de excelência de investimento tecnológico e de alto valor acrescentado, bem como, através de políticas de formação tecnológica e digitalização da economia, visando os estímulos de Iniciativas como o Programa Interface e o Programa Indústria 4.0.

De salientar ainda o reforço dos estímulos das políticas relacionadas com a modernização e a simplificação dos procedimentos, a redução dos custos de contexto, o turismo, a energia, o comércio e os consumidores.

Capitalização e Financiamento

A redução estrutural do nível de endividamento das empresas e a continuação da melhoria das condições para o investimento empresarial mantêm-se como objetivos prioritários para a manutenção do crescimento económico sustentado e para a criação de emprego.

Assim, em 2018, o Governo continuará a prosseguir a execução do Programa Capitalizar, aprovado em julho de 2016, que contempla um conjunto de medidas estruturais dirigidas à capitalização e ao financiamento das empresas portuguesas, em especial as micro, pequenas e médias empresas (PME), que se organizam em torno de cinco eixos prioritários: (i) simplificação administrativa e enquadramento sistémico, (ii) fiscalidade, (iii) reestruturação empresarial, (iv) alavancagem de financiamento e investimento e (v) dinamização do mercado de capitais.

Em 2018, as medidas a implementar visam: manter o incentivo ao reforço da autonomia financeira das empresas, evoluindo para uma maior neutralidade do sistema fiscal português no tratamento do financiamento através de capitais próprios e de dívida; continuar a promover a redução da dependência do financiamento bancário, mantendo a aposta na diversificação das fontes de financiamento das empresas; prosseguir a redução do sobre-endividamento do tecido empresarial, garantindo um quadro legislativo, fiscal e judicial avançado, a nível europeu, em matéria de reestruturação de empresas e insolvências; e reforçar os instrumentos financeiros lançados em 2017, com especial enfoque nos que visam a reestruturação empresarial, o crescimento e a aquisição de escala e o apoio à exportação.

Inovação

Uma das prioridades para o crescimento económico em Portugal e para a sua sustentabilidade centra-se no papel da Investigação e Desenvolvimento (I&D) e Inovação no meio empresarial. Importa a este respeito, promover uma relação virtuosa entre ciência, tecnologia e inovação, assim como a transferência de conhecimento para a produção económica, de modo a garantir mais valor acrescentado nas indústrias e maior diversificação das exportações.

Neste âmbito, importa também reforçar, de forma diferenciada, o apoio genérico ao Sistema Nacional de Inovação e a cada um dos tipos de entidades que o compõem. O aproveitamento do potencial de inovação português requer a articulação dos produtores de conhecimento científico com as empresas. A valorização do nosso capital humano e dos nossos ativos intangíveis também terá um papel fundamental no crescimento sustentado da nossa economia.

A inovação e a I&D em colaboração ganham forma no Programa Interface, onde se pretende potenciar o crescimento económico baseado em conhecimento e inovação, aumentar a capacidade produtiva de bens e serviços transacionáveis com maior valor acrescentado, promover a colaboração entre Ciência e Indústria, fortalecer o investimento privado em I&D e apoiar a criação de emprego altamente qualificado.

No âmbito deste Programa constam três iniciativas que apoiam e incentivam a inovação colaborativa entre os diversos agentes.

A primeira iniciativa tem como objetivo o reforço da ação dos Centros de Interface Tecnológicos, que sendo infraestruturas que se dedicam à valorização e transferência de tecnologia, têm um papel determinante no Sistema de Inovação Português, especialmente na competitividade das empresas. A segunda tem como base a certificação de *Clusters* e a configuração de um conjunto de incentivos que promovem a mobilização sectorial e a partilha de conhecimentos e ações conjuntas de internacionalização. A terceira iniciativa responde à interação em rede de instituições de ensino superior e empresas e sua colaboração na investigação aplicada, em projetos de Laboratórios Colaborativos.

A par de um pequeno grupo pioneiro de Estados-Membros da União Europeia, Portugal deverá antecipar e liderar as transformações necessárias para a digitalização da economia. A implementação da Iniciativa Indústria 4.0 tem como objetivo gerar medidas para acelerar a adoção da quarta revolução industrial, tendo por base as necessidades do tecido empresarial português em quatro grandes fileiras - Agroindústrias, Automóvel, Moda e Retalho, e Turismo. Esta iniciativa assenta num conjunto de objetivos estratégicos como: a divulgação dos princípios da Indústria 4.0 e vantagens da sua adoção; o desenvolvimento do capital humano, nomeadamente, por via de cursos de especialização tecnológica; o desenvolvimento e cooperação tecnológica; a massificação da adoção tecnológica e a promoção da internacionalização das empresas portuguesas. É essencial aproveitar da forma mais eficiente possível, as potencialidades da economia portuguesa, quer em conhecimento e formação dos nossos engenheiros e gestores, quer no aproveitamento dos investimentos anteriores em infraestruturas tecnológicas.

As tecnologias e os modelos associados à Indústria 4.0 apresentam-se como uma alavanca relevante para potenciar a competitividade da indústria portuguesa, tendo também um papel particularmente importante no desenvolvimento e integração de PME nos ecossistemas industriais, assim como para o desenvolvimento de *startups* orientadas para tecnologias e soluções 4.0.

Indústria e Empreendedorismo

Neste domínio, salienta-se a execução e a dinamização da Estratégia Nacional para o Empreendedorismo - *Startup Portugal* - que contempla medidas em três pilares: internacionalização, financiamento e ecossistema. Saliente-se em cada um dos pilares: a realização da *Web Summit* - o maior evento de empreendedorismo tecnológico do mundo; a criação de uma Rede Nacional de Incubadoras, de *FabLabs* (prototipagem) e *makers*; a criação de Zonas Livres Tecnológicas criando *task forces* regulatórias para facilitar a investigação, teste e produção de tecnologias de ponta; a implementação do Programa Semente, incentivando a afetação de poupanças e a capitalização de *startups* por parte de investidores privados e das linhas de coinvestimento com *business angels* e com capitais de risco nacionais e estrangeiros, incluindo *early stage* e *pre-seed*, nomeadamente com o fundo 200M.

O Governo reconhece como prioridade estratégica a atração e a retenção de investimento direto estrangeiro, razão pela qual acompanha de perto todos os investimentos estruturantes previstos ou em curso em Portugal. Acrescente-se que está em operacionalização o programa *Startup Visa* a atribuir a estudantes, empreendedores e cientistas, que pretendam iniciar ou desenvolver a sua atividade empreendedora em Portugal.

Modernização Administrativa

O Ministério da Economia prosseguirá em 2018 a estratégia de promoção da simplificação da vida das empresas, quer aprofundando e monitorizando medidas já implementadas dirigidas à simplificação dos licenciamentos e à melhoria do atendimento às empresas, e executando novas medidas de melhoria do ambiente empresarial constantes do Programa Simplex+2017, designadamente na área da fiscalização das atividades económicas.

Também na área da defesa do consumidor, e igualmente no contexto do Programa Simplex+2017, serão desenvolvidas medidas que promovam a resolução alternativa de litígios de consumo e que simplifiquem a comunicação da resolução de contratos a entidades prestadoras de serviços públicos essenciais.

Finalmente, no que respeita à gestão interna dos seus serviços e organismos, o Ministério da Economia continuará a apostar no aumento da sua eficiência, designadamente, na área das tecnologias de informação, por via da adoção preferencial de soluções tecnológicas de carácter transversal que permitam uma partilha generalizada de informação, garantindo a simplificação e interoperabilidade nas comunicações, consolidação nos processos internos e redução dos custos operacionais.

Comércio e Serviços

Os sectores do Comércio e Serviços, atendendo à sua transversalidade na economia portuguesa e à sua capilaridade no território nacional, desempenham um papel essencial na vida económica, social e cultural das cidades, bem como na atratividade turística das regiões e na criação de emprego.

Neste contexto, o Governo prosseguirá os esforços para a preservação, dinamização e promoção do comércio local de proximidade, em particular dos estabelecimentos de interesse histórico, cultural ou social, nomeadamente através das Lojas com História. Em 2018 será criado um inventário nacional destes espaços, enquanto elemento agregador de conhecimento e informação e instrumento de suporte ao desenvolvimento de políticas públicas. Será ainda lançado um pacote estruturado de medidas, que versam sobre temas como a redução dos custos de contexto, através da simplificação do acesso e disponibilização de informação relevante para os operadores económicos; a salvaguarda do património material e imaterial, através do apoio à preservação e dinamização das Lojas com História e das artes e ofícios; o estímulo ao investimento qualificado, através do reforço das condições de financiamento adaptadas à realidade específica do sector do comércio e da sensibilização para temas como a literacia digital, a presença *online* e a incorporação tecnológica nos processos organizacionais. Estas medidas visam dinamizar o comércio local de proximidade e fomentar a adoção de novos modelos de negócio que aliem a tradição à inovação e permitam reforçar a competitividade e sustentabilidade dos estabelecimentos.

Consumidor

Em 2018 mantém-se como prioritário o reforço da proteção e da confiança dos consumidores e a modernização do contexto em que estes exercem os seus direitos. O livro de reclamações eletrónico, implementado em 2017 para os serviços públicos essenciais, será alargado a outros sectores de atividade. Será igualmente simplificada e desmaterializada a resolução de contratos relativos a serviços públicos essenciais através da criação de uma plataforma que permita aos consumidores proceder à comunicação da resolução online de contratos de comunicações eletrónicas. Em 2018 serão ainda reforçados os mecanismos de acesso à justiça, em matéria de consumo, com a capacitação e dinamização da rede nacional de arbitragem de consumo, reforçando a sua capacidade para promover a

resolução extrajudicial de litígios entre consumidores e empresas, de forma mais célere, mais acessível e menos onerosa.

Turismo

Em relação ao Turismo, pretende-se desenvolver um conjunto de ações que visem o posicionamento de Portugal como destino sustentável a nível mundial, em especial nos mercados de maior valor acrescentado, considerando a Estratégia para o Turismo 2027 apresentada em 2017.

Neste sentido, destaca-se a valorização do património público edificado, no âmbito do Programa REVIVE, através da colocação no mercado de imóveis para reabilitação e uso turístico, a implementação de novas linhas de apoio à atividade turística no contexto do Programa Valorizar e da Linha de Qualificação da Oferta, a dinamização de formação itinerante das escolas de hotelaria e turismo nos locais de trabalho, a redução dos custos de contexto das empresas turísticas no âmbito do Programa Simplex+, bem como a implementação do Programa de Sustentabilidade para o sector.

Energia

Com vista à promoção e desenvolvimento de alternativas energéticas sustentáveis, e à prioridade de transformar o sector energético num sector mais transparente, competitivo e sustentável, serão executadas diversas medidas de política energética, das quais se destacam: (i) apresentação de um Plano Nacional Solar, que disponibilize numa plataforma os dados geográficos relativos às condicionantes locais para o desenvolvimento de novos centros electroprodutores, de modo a incentivar a afirmação do modelo de remuneração da produção de energia solar a preços de mercado e sem subsídios dos consumidores, através do Sistema Eléctrico Nacional; (ii) criação de centrais de biomassa a nível local por iniciativa dos municípios, com o objetivo de incentivar e reforçar a utilização de biomassa florestal, designadamente proveniente de resíduos, limpezas ou desbastes, como forma de contribuir para a sustentabilidade da floresta, coesão e valorização territorial e prevenção dos incêndios; (iii) adaptação do regime de gestão do gás natural consumido da Central da Turbogás de forma a reduzir os custos sobre o sistema elétrico; (iv) agilização do Fundo de Eficiência Energética, dos programas ECO.AP, e reforço da interação entre a Administração Pública e as dotações existentes nos programas operacionais no contexto da eficiência energética; (v) concretização do mercado grossista ibérico de gás natural (MIBGAS); (vi) promoção do *fuel-switching* no sector energético; (vii) reforço das interligações de eletricidade e gás natural da Península Ibérica com o resto da Europa (viii) estabelecimento de um critério rigoroso de custo-benefício na análise dos investimentos públicos nos Sistemas Eléctricos e de Gás Natural; e (ix) monitorização dos critérios de sustentabilidade dos biocombustíveis introduzidos no consumo nacional; (x) promoção da competitividade, da concorrência no mercado, da transparência dos preços e do bom funcionamento do mercado dos combustíveis e restantes derivados do petróleo.

Recursos Geológicos e Mineiros

Serão implementadas medidas para o melhor conhecimento e exploração de recursos geológicos, dos quais se destacam: (i) criação de um Fundo de Recursos Geológicos que permita garantir a sustentabilidade do sector através de apoios financeiros diretos para o seu desenvolvimento; e (ii) promoção do desenvolvimento da cartografia geológica nacional, enquanto instrumento de dinamização do sector dos recursos geológicos.

Orçamento

O total da despesa consolidada do Programa 15 – Economia ascende a 2079,9 milhões de euros, destacando-se os Serviços e Fundos Autónomos (SFA), com um peso de 54,7% do total.

Quadro IV.15.1. Economia (PO15) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	321,1	245,7	-23,5	34,2
Atividades	312,4	242,5	-22,4	33,8
Com cobertura em receitas gerais	292,1	209,6	-28,3	29,2
Funcionamento em Sentido Estrito	180,7	73,2	-59,5	10,2
Dotações específicas	111,4	136,4	22,4	19,0
Transferência de receita consignada	111,4	136,4	22,4	19,0
Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético	95,0	120,0	26,3	16,7
IVA Turismo	16,4	16,4		2,3
Com cobertura em receitas consignadas	20,3	33,0	62,2	4,6
Projetos	8,7	3,2	-63,7	0,4
Financ. Nacional	8,7	3,2	-63,7	0,4
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	317,9	392,7	23,5	54,7
Entidades Públicas Reclassificadas	102,8	79,0	-23,2	11,0
Consolidação entre e intra-setores	375,9	331,6		
Despesa Total Consolidada	1 256,7	2 079,9	65,5	
Despesa Efetiva Consolidada	455,9	529,2		

Por Memória:

Ativos Financeiros	889,2	1 686,8
Passivos Financeiros	1,6	7,3
Consolidação de Operações Financeiras	90,1	143,4

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada do programa evidencia um aumento de 823,2 milhões de euros face à estimativa de 2017, mais 65,5%, que resulta do acentuado aumento da despesa não efetiva do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA), por oposição ao decréscimo que se verifica no subsector Estado e no agregado das Entidades Públicas Reclassificadas (EPR).

No que respeita ao subsector Estado, verifica-se uma variação positiva na despesa suportada por receitas consignadas (62,2%), .

Esta evolução da receita consignada compensa uma diminuição da despesa financiada por receitas gerais (- 22,4%), concentrada em despesa não efetiva.

Ao nível das Dotações específicas, o designado IVA Turismo mantém-se inalterado face ao ano anterior, enquanto a Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético (CESE) regista um acréscimo de 26,3%

No subsector dos SFA, constata-se um aumento de despesa efetiva para 2018 no valor de 74,8 milhões de euros, quando comparada com a estimativa de 2017, para o que contribui em parte a inclusão do Fundo de Inovação, Tecnologia e Economia Circular (FITEC), do Fundo de Capital e Quase Capital (FC&QC) e do Fundo de Dívida e Garantias (FD&G), cuja gestão se encontra a cargo da Agência

Nacional de Inovação (ANI), no caso do primeiro, e da Instituição Financeira de Desenvolvimento (IFD), nos restantes.

Quadro IV.15.2. Economia (PO15) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Variação	
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	317,9	36,8	289,1	36,3	30,4		392,7	23,5
Total EPR	102,8		69,6	5,7	3,7		79,0	-23,2
Sub-Total	420,7	36,8	358,7	42,0	34,1		471,7	
Consolidação entre e intra-setores	111,9	45,6	94,5	25,0	0,1		165,2	
Despesa Total Consolidada	1 199,6	119,8	1 371,8	474,8	34,3		2 000,7	
Despesa Efetiva Consolidada	398,8	19,8	353,9	42,0	34,1		449,9	

Por Memória

Ativos Financeiros	889,2	128,6	1 100,4	457,8			1 686,8
Passivos Financeiros	1,6		7,1		0,2		7,3
Consolidação de Operações financeiras	90,1	28,6	89,7	25,0	0,1		143,4

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Da despesa total inscrita neste subsector destacam-se, pela sua relevância orçamental: o ITP, com aproximadamente 202,5 milhões de euros, destinados à promoção, valorização e sustentabilidade da atividade turística, incluindo a regulação e fiscalização dos jogos de fortuna e azar; o IAPMEI, com cerca de 83,0 milhões de euros, cuja missão assenta na promoção da competitividade e do crescimento empresarial, tendo em vista o reforço da inovação e do empreendedorismo, designadamente das empresas de pequena e média dimensão, com exceção do sector do turismo; e, nas EPR, a Entidade Nacional para o Mercado de Combustíveis (ENMC), com 25,6 milhões de euros, que pretende garantir o cumprimento das obrigações subscritas por Portugal no âmbito da União Europeia e da Agência Internacional de Energia, no que diz respeito a reservas de emergência de petróleo e produtos petrolíferos, incluindo a monitorização do mercado de combustíveis e dos biocombustíveis, bem como a prospeção, pesquisa, desenvolvimento e exploração de recursos petrolíferos, salvaguardando a defesa dos consumidores.

Quadro IV.15.3. Economia (PO15) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	108,1	297,7	70,9	368,6	419,3	20,2
01-Despesas com Pessoal	46,6	73,3	11,1	84,4	131,0	6,3
02-Aquisição de Bens e Serviços Correntes	21,3	74,2	44,2	118,5	139,8	6,7
03-Juros e Outros Encargos	0,0	0,0	2,9	2,9	2,9	0,1
04-Transferências Correntes	37,7	138,7	1,4	140,1	120,4	5,8
05-Subsídios		0,4		0,4	0,4	0,0
06-Outras Despesas Correntes	2,6	11,0	11,2	22,2	24,8	1,2
Despesa de Capital	137,6	1 172,9	624,4	1 797,3	1 660,6	79,8
07-Aquisição de Bens de Capital	7,3	15,2	4,6	19,8	27,1	1,3
08-Transferências de Capital	130,3	79,8		79,8	79,3	3,8
09-Ativos Financeiros		1 077,6	609,2	1 686,8	1 543,5	74,2
10-Passivos Financeiros		0,2	7,1	7,3	7,2	0,3
11-Outras Despesas de Capital			3,5	3,5	3,5	0,2
Consolidação entre e intra-setores					331,6	
Despesa Total Consolidada	245,7	1 470,5	695,3	2 165,8	2 079,9	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	245,7	392,7	79,0	471,7	529,2	

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Da despesa total consolidada desagregada por classificação económica, a parcela afeta a ativos financeiros representa 74,2% do total, sendo a IFD a entidade que mais contribui para este indicador, logo seguida pelo IAPMEI.

No que diz respeito à despesa corrente, a aquisição de bens e serviços, as despesas com o pessoal e as transferências perfazem 391,2 milhões de euros, representando 18,8% da despesa total consolidada.

Importa referir que, em 2018, acrescerá um reforço ao orçamento do programa proveniente de dotação para despesas com pessoal.

Quadro IV.15.4. Economia (PO15) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
015 - ECONOMIA	717,4	100,0
046 - Indústria e Energia - Administração e Regulamentação	138,7	19,3
051 - Indústria e Energia - Combustíveis, Eletricidade e Outras Fontes de Energia	25,6	3,6
062 - Comércio e Turismo - Turismo	155,1	21,6
063 - Outras Funções Económicas - Administração e Regulamentação	80,7	11,3
065 - Outras Funções Económicas - Diversas não Especificadas	195,4	27,2
068 - Outras Funções - Diversas não Especificadas	17,6	2,5
084 - Simplex +	1,6	0,2
086 - Comércio e Turismo - Imposto Especial de Jogo	102,7	14,3
Despesa Total Não Consolidada	2 411,5	
Consolidação entre e intra-setores	331,6	
Despesa Total Consolidada	2 079,9	
Despesa Efetiva Consolidada	529,2	

Por Memória

Ativos Financeiros	1 686,8
Passivos Financeiros	7,3
Consolidação de Operações financeiras	143,4

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

O orçamento da despesa do Programa Economia encontra-se desagregado por oito medidas, salientando-se a medida “Outras funções económicas – Diversas não especificadas”, que totaliza 195,4 milhões de euros, ou seja, 27,2% do total, da responsabilidade do IAPMEI, seguida das designadas “Comércio e Turismo – Turismo”, onde se enquadra o ITP, e “Indústria e Energia – Administração e regulamentação”, onde se inclui o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Sector Energético.

Destaca-se ainda a inscrição em 2018 da nova medida denominada de “Comércio e Turismo – Imposto Especial de Jogo”, a cargo do ITP, com 102,7 milhões de euros.

IV.16. Ambiente (PO16)

Políticas

O Ministério do Ambiente vai executar, em 2018, um conjunto de iniciativas que terão como principais focos dar continuidade à descarbonização progressiva da sociedade, tornar a economia circular e valorizar o território tal como se encontram descritas nas Grandes Opções do Plano e nas Linhas Orientadoras de Ação do Ministério do Ambiente.

Mediante a integração das políticas ambientais, executar-se-á um conjunto de medidas de mitigação às alterações climáticas e de melhoria da competitividade das cidades, através da reabilitação urbana, a eficiência energética e a mobilidade sustentável, e medidas de adaptação, de que são exemplo a defesa costeira e a redução dos riscos de cheia nas zonas inundáveis.

Neste contexto, os princípios que norteiam este Ministério visam contribuir para o desenvolvimento sustentável e para a construção de uma sociedade justa, inclusiva e de baixo carbono, racional e eficiente na utilização dos seus recursos, que conjugue a equidade entre gerações, a qualidade de vida dos cidadãos e o crescimento económico.

Tendo presente o esforço de consolidação orçamental, as medidas de atuação do Ministério do Ambiente serão suportadas pelo ciclo de programação de Fundos Estruturais e de Investimento (nacionais e europeus), assentes nos eixos de atuação que seguidamente se descrevem.

Em 2018 será também dada continuidade às políticas seguidas e projetos promovidos pelo Fundo Ambiental, reforçando por esta via a capacidade de intervenção do Ministério e das suas políticas, conforme previsto no Programa do XXI Governo Constitucional.

Sustentabilidade Ambiental

Visando a concretização do compromisso assumido pelo Estado Português na COP 22 em Marraquexe, de atingir a neutralidade carbónica até ao final da primeira metade deste século, 2018 será marcado pelo desenvolvimento do Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050, acompanhado por um amplo envolvimento da sociedade.

A consolidação da política climática nacional passa ainda pela plena implementação do SPeM (Sistema Nacional de Políticas e Medidas) através do qual se garantirá a coordenação e identificação de políticas e medidas de mitigação das alterações climáticas e do ar, bem como o acompanhamento da sua execução e a avaliação do cumprimento das metas nacionais e internacionais, com a supervisão da Comissão Interministerial para o Ar e Alterações Climáticas.

Em linha com a ambição política estabelecida para a descarbonização da economia nacional, será promovida a redução dos incentivos fiscais aos combustíveis fósseis, a par da reavaliação da taxa de carbono.

Pretende-se ainda reforçar o papel das cidades no contexto da política para as alterações climáticas. O tema da descarbonização das cidades portuguesas pode beneficiar consideravelmente da tendência para a criação de dinâmicas que configuram o conceito de *smartcity* (cidade inteligente). O Governo pretende apoiar projetos municipais que visam acrescer inteligência à forma como as cidades são geridas e vividas, combatendo as alterações climáticas e contribuindo para a melhoria continuada da qualidade de vida dos cidadãos. Numa primeira linha, serão apoiados projetos que visem estabelecer espaços de experimentação, designados *living labs* (laboratórios vivos) para a descarbonização, em que são instaladas, testadas e demonstradas, em espaço urbano, tecnologias em domínios como a digitalização, a mobilidade suave/ativa e elétrica, a mobilidade partilhada e os transportes públicos, a logística, a eficiência energética dos edifícios, as energias renováveis, a gestão da água e dos resíduos, entre outros. Está previsto um cofinanciamento de projetos que serão complementados por investimento municipal e de entidades aderentes a cada iniciativa.

O Fundo Ambiental assume-se como um dos principais instrumentos de apoio à descarbonização da economia, prevendo-se para 2018 o alargamento dos apoios à mobilidade elétrica e a projetos de descarbonização das cidades. Na área da indústria, será lançado um aviso dirigido à descarbonização de processos industriais, focado na adoção de tecnologias de baixo carbono, e um aviso que visa a descarbonização de gases fluorados, extensível também ao sector dos serviços. No contexto da adaptação às alterações climáticas, prosseguir-se-á com a implementação da Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas. Neste contexto, serão apoiados pelo Fundo Ambiental projetos de

implementação de medidas de adaptação de carácter sectorial, bem como de medidas de adaptação decorrentes das Estratégias ou Planos Municipais de Adaptação às Alterações Climáticas, entretanto desenvolvidas.

No âmbito da proteção e gestão ambiental, prosseguir-se-á a implementação da Estratégia Nacional para a Qualidade do Ar, em articulação com a política para as Alterações Climáticas, promovendo a modernização da rede de monitorização de forma articulada entre a Agência Portuguesa do Ambiente (APA) e as CCDR.

As políticas de promoção do uso eficiente e produtivo de recursos ganham *momentum* com a implementação do Plano de Ação para a Economia Circular. Na sua primeira fase (2017-2020) serão consolidadas as ações em curso nos vários ministérios (por exemplo, agenda de Investigação e Inovação (I&I), combate ao desperdício alimentar, classificação de subproduto) e instigadas ações a nível sectorial (por exemplo, *clusters* de competitividade) e a nível regional. A par da ação política, é dada continuidade à interação com os agentes económicos e à divulgação dos exemplos nacionais (por exemplo, portal ECO.NOMIA, *workshops* ECO.NOMIA), esforço que será feito também a nível internacional, através da interação com plataformas europeias como a associação *Business Europe*. Finalmente será dado seguimento à ação financeira, com a primeira fase de investimento em economia circular do Fundo Ambiental, abrindo novas áreas de apoio em desafios específicos, como o plástico, e concretizando o apoio a esta transição no *cluster* da construção, via EEA *Grants*.

Sabendo da importância que as políticas da economia circular terão no curto a médio prazo, nomeadamente no que diz respeito ao próximo Quadro Comunitário de Apoio, é reforçado o apoio específico a esta área também pelos compromissos a serem assumidos no âmbito do Plano de Ação para a Economia Circular.

Com a aprovação em 2017 da Estratégia Nacional para a Educação Ambiental, foi dado um passo em frente na construção de uma nova cultura ambiental. Em 2018 prosseguir-se-á com a aplicação desta estratégia e com a continuação do apoio a projetos de educação ambiental enquadrados por esta, através do Fundo Ambiental.

No que respeita à fiscalidade verde, será avaliada a taxa sobre produtos de plástico, ponderada a ampliação do seu âmbito de aplicação, designadamente no que respeita a outros descartáveis de plástico fósfil.

O Fundo Ambiental consolidará em 2018 a sua função enquanto instrumento de financiamento da política do ambiente, promovendo o apoio a projetos nas áreas da mitigação, incluindo projetos de promoção da mobilidade elétrica, descarbonização das cidades e indústria, adaptação e cooperação em matéria de alterações climáticas, recursos hídricos, economia circular e resíduos, danos ambientais, conservação da natureza e biodiversidade e educação ambiental.

Noutro âmbito, e tendo presente o conteúdo da Resolução do Conselho de Ministros n.º 97/2017, de 7 de julho, irá ser levada a cabo até 2020 a remoção de materiais contendo amianto nos edifícios onde se prestam serviços públicos. De acordo com o relatório do grupo de trabalho do amianto de 30 de março de 2017, o número de edifícios já diagnosticados que carece de intervenção ascende a 3 739, estimando-se que, após conclusão do diagnóstico, esse número se cifre em 4 263 edifícios. O custo total estimado das intervenções é de cerca de 422 milhões de euros, o qual foi considerado elegível pelo Banco Europeu de Investimento e pelo Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa. O Programa Nacional de Reformas prevê um nível de financiamento das referidas instituições ao Orçamento do Estado para este

âmbito pode ascender até 75% do custo total da intervenção, sendo o restante financiamento assegurado por fundos europeus e verbas do Orçamento do Estado.

Serviços Ambientais

A descentralização e a articulação com as autarquias é um dos desígnios estratégicos que será prosseguido em 2018, suportado na reflexão, definição e implementação de um plano de medidas em torno da organização do sector de serviços urbanos de água e saneamento. Paralelamente a promoção de entidades gestoras para a exploração e a gestão do ciclo urbano da água “em baixa” em torno de afinidades regionais a uma escala ótima e a definição do alinhamento do papel do Grupo Águas de Portugal, enquanto instrumento empresarial de políticas públicas para a nova visão para o sector, continuará a ser enquadrado nos objetivos para 2018.

No que respeita aos serviços urbanos de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, torna-se necessário promover a especialização, em paralelo com a implementação da nova Estratégia para o Sector de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PENSAAR 2020). O Governo empenhar-se-á em continuar a organização do sector dos serviços urbanos de água e saneamento, solucionar os principais constrangimentos do sector, rever o alinhamento do papel do Grupo Águas de Portugal enquanto instrumento empresarial de políticas públicas e reforçar os mecanismos de garantia da acessibilidade económica aos serviços de águas. Os critérios para apoios aos investimentos no sector, as medidas tendentes à sensibilização para o uso eficiente da água e o reforço da capacitação, assumirão uma relevante importância em 2018.

No que concerne aos recursos hídricos serão adotadas as ações conducentes à implementação do Plano Nacional da Água, do segundo ciclo dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas (PGRH) e dos Planos de Gestão de Riscos de Inundação, prosseguindo em 2018 as obras prioritárias no tocante às zonas sujeitas a inundações, nomeadamente, a reabilitação das linhas de águas nos municípios afetados pelos incêndios de julho de 2017.

No âmbito da política associada à gestão estratégica de resíduos, serão prosseguidas as linhas de força que consubstanciam os principais eixos estruturantes da política em curso, por forma a dar cumprimento às obrigações nacionais e comunitárias em alinhamento com as decisões que estão assumidas até 2020, dinamizar e apoiar soluções e ações relativamente à prevenção da produção de resíduos, e promover a recirculação de recursos materiais associados a fluxos e sectores chave na transição para a Economia Circular. A revisão do Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos (PERSU 2020) e a sua articulação com as medidas contidas nas propostas da Diretiva Resíduos constituirá uma área central de reflexão e consolidação no que respeita aos resíduos urbanos.

O governo empenhar-se-á em 2018 em incentivar e apoiar a investigação e inovação como fator de relevo para promover projetos relevantes em domínios como a prevenção e gestão de resíduos, desenvolvendo uma abordagem estratégica com o envolvimento dos diferentes intervenientes, em particular do Sistema Integrado de Gestão de Resíduos de Embalagens (SIGRE).

No âmbito do Tratamento Mecânico Biológico (TMB), pretende-se avaliar, de forma quantitativa e qualitativa a sua eficiência e o seu real contributo para as metas nacionais de gestão de resíduos urbanos, identificar novas opções técnicas para a valorização de Combustível Derivado de Resíduos (CDR) e da “fração resto”, obtidas a partir de resíduos processados em TMB e, no que respeita ao composto produzido nas unidades de TMB, será prosseguida a clarificação das condições e meios ajustados para a sua adequada utilização.

Em 2018 pretende-se promover o efetivo acompanhamento e avaliação dos sistemas integrados de gestão de fluxos específicos de resíduos de embalagens, pilhas e acumuladores, equipamentos elétricos e eletrónicos, veículos em fim de vida e pneus usados cujas licenças foram atribuídas em 2016 e 2017, bem como a avaliação de modelos de gestão assentes na responsabilidade alargada do produtor para fluxos específicos de resíduos emergentes (por exemplo, os associados ao material papel/cartão e ao plástico).

Com base nos resultados obtidos na avaliação em curso da gestão dos resíduos perigosos pelos Centros Integrados de Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos (CIRVER) será ponderada em 2018 a renovação das licenças dos CIRVER.

Iniciar-se-á também a elaboração da Estratégia Nacional de Ruído, com vista a melhorar as ferramentas de realização, compatibilização e disponibilização ao público de informação de qualidade, bem como criar um quadro de referência de abordagem holística da prevenção e redução do ruído. Ainda em matéria de ruído, no seguimento do Guia de Harmonização da Aplicação das Licenças Especiais de Ruído, versão 1.0 (Guia LER), publicado em 2017, irá promover-se em 2018 um conjunto de sessões de acompanhamento da implementação de boas práticas nesta matéria.

O acompanhamento e gestão da informação gerida através das Guias Eletrónicas de Acompanhamento de Resíduos. (e-GAR) constituirá uma prioridade tendo em vista a preparação de ações de fiscalização na área dos resíduos. Dando sequência às iniciativas legislativas relativas ao projeto Unilex, que será em 2018 plenamente aplicado, será desenvolvido um projeto UNILEX II para prosseguir a harmonização da legislação do sector dos resíduos não abrangidos pelo UNILEX 2017.

Por outro lado, afigura-se necessário prosseguir na consolidação da legislação em matéria ambiental, incluindo a relativa à prevenção da contaminação do solo e sua remediação, bem como na harmonização da legislação relativa ao licenciamento de operações de gestão de resíduos.

Em 2018 dar-se-á seguimento à integração e operacionalização dos sistemas de informação sobre o sector Ambiente, com relevo para a operacionalização do sistema de registo de produtores e produtos colocados no mercado nacional abrangidos por legislação relativa a fluxos específicos de resíduos centralizado na administração pública, bem como do sistema nacional de emissão de certificados de destruição de veículos em fim de vida.

Em articulação com a área da Saúde será desenvolvido e aprovado o novo Plano Estratégico de Resíduos Hospitalares, 2017-2022.

Conservação da Natureza e Ordenamento do Território

Em 2018 será concluída a elaboração do novo Programa de Ação do Plano Nacional da Política do Ordenamento do Território (PNPOT), sendo desta forma renovada a agenda política para o Ordenamento do Território. Será reforçado o papel do PNPOT no sistema de gestão territorial, definidas e mobilizadas as condições necessárias à melhoria da governação e gestão territorial, através de orientações e ações coordenadas entre os diversos sectores da Administração Pública, e pelo envolvimento e mobilização dos diferentes níveis administrativos e organizativos. O novo PNPOT será também um importante referencial estratégico para o desenvolvimento territorial e para os próximos ciclos de programação, assim como para os grandes investimentos públicos.

Proceder-se-á à conceção e desenvolvimento do Sistema Nacional de Informação Cadastral, que enquadrará a produção, gestão, atualização e exploração de dados cadastrais.

Na produção de cartografia será seguida uma política de dados abertos e de acesso através de serviços de internet para visualização e descarregamento, proporcionando a utilização de dados geográficos harmonizados e interoperáveis no seio da Administração Pública, promovendo uma gestão mais inteligente em áreas tão diversas como o ambiente e a conservação da natureza, a agricultura e florestas, a saúde, os transportes, a proteção civil, entre outras.

No Litoral salienta-se a prossecução de ações tendentes à diminuição da exposição ao risco, ao reforço da resiliência dos sistemas costeiros e à reposição do ciclo sedimentar e restabelecimento natural do trânsito dos sedimentos numa lógica sistémica e que abrange o litoral e as bacias hidrográficas. Particular destaque será dado às práticas de adaptação, que passam pela adoção das estratégias de prevenção, proteção, acomodação e mesmo retirada, enquanto resposta mais adequada aos desafios que se colocam à gestão integrada da zona costeira, fortemente sujeita aos processos que resultam das alterações climáticas, que se estimam cada vez mais extremos e frequentes.

Após os processos participativos em curso ou a iniciar, serão aprovados todos os Programas da Orla Costeira, passando o Litoral a dispor, em toda a sua extensão, de um conjunto atualizado e harmonizado de instrumentos de planeamento e de gestão territorial, que especificam as diretrizes e normas de proteção costeira e de salvaguarda de pessoas e bens face aos riscos. Ao mesmo tempo, será dada continuidade à execução do Plano de Ação “Litoral XXI” que define o quadro estratégico e programático de atuação agregando o conjunto das intervenções de manutenção da integridade da linha de costa e de valorização da zona costeira, numa ótica de ação conjunta e integrada, envolvendo as entidades com atribuições e competências no litoral. Dar-se-á, assim, seguimento a um modelo de governação do litoral mais adaptativo e colaborativo, no qual é fortalecida a vertente do conhecimento científico e do acompanhamento e monitorização e acautelado o princípio da subsidiariedade.

Ainda neste âmbito, prosseguir-se-á, em articulação com o Ministério das Finanças, à liquidação das sociedades Polis Litoral, na perspetiva de assegurar a adequada transição para o novo modelo de governação do litoral.

No domínio da conservação da natureza, dá-se continuidade à elaboração dos Planos de Gestão de Zonas Especiais de Conservação (ZEC) das regiões biogeográficas Atlântica e Mediterrânica - incluindo os 4 Sítios de interesse Comunitário (SIC) marinhos, assim como a elaboração dos Programas Especiais de Ordenamento de Áreas Protegidas de âmbito nacional, numa abordagem que se quer articulada e que permitirá dispor de instrumentos de planeamento e gestão da conservação da natureza, atualizados e adequados à salvaguarda e promoção das áreas mais representativas do nosso património natural. Concomitantemente, prosseguir-se-á com a concretização do Projeto-piloto de Cogestão do Parque Natural do Tejo Internacional, que reflete um modelo de gestão colaborativa e de proximidade proporcionando a salvaguarda dos valores de conservação da natureza e biodiversidade de molde mais perene, pelo envolvimento das pessoas e das organizações presentes no território, nomeadamente das Autarquias Locais.

Serão asseguradas as ações estratégicas no domínio da conservação ativa, com especial destaque para a continuidade da reintrodução do lince ibérico, assim como a plena aplicação do regime de proteção do lobo (já aprovado), aves necrófagas e saramugo.

Será dada continuidade à cabal concretização do Projeto Piloto da Peneda-Gerês, do qual já são perceptíveis resultados. Deste modelo serão retirados os necessários ensinamentos para, com as devidas adaptações, o poder vir a replicar noutras áreas protegidas. Nesse âmbito será atribuída prioridade aos projetos de recuperação de área florestal consumida por incêndios com especial incidência em *habitats* de áreas protegidas, associando a regeneração natural ordenada e a plantação quando necessária,

Incluindo neste processo espécies de floresta autóctone que possam contribuir para aumentar a resiliência da floresta a incêndios florestais ao controlo de espécies invasoras. As ações de reconversão do coberto florestal serão também consideradas no sentido de afirmar as boas práticas de gestão da floresta em áreas classificadas.

A valorização do património edificado das áreas protegidas será ainda um importante desafio para o ano de 2018, que se pretende demonstrativo das virtualidades da integração da conservação da natureza e biodiversidade em sectores produtivos e económicos fundamentais, neste caso do turismo e visitação. Do mesmo modo, com o desenvolvimento dos processos de contabilização económica dos serviços dos ecossistemas, pretende-se introduzir e desenvolver neste sector um segmento de crescimento associado ao capital natural único do País. Todas as medidas e ações concretizam já os princípios e valores transversais presentes na Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e Biodiversidade, já em fase de consulta pública e que entretanto será aprovada.

Transportes e Mobilidade Urbana

Acompanhando os desafios regulatórios que a inovação de serviços de mobilidade colocam ao sector, mas também as oportunidades que os novos modos de transporte encerram enquanto alternativa ao transporte individual, será assegurada a regulação dos serviços de aluguer de curta duração de veículos tipo *carsharing* e *bikesharing* e a sua utilização incentivada, por via da integração destes modos no mecanismo de dedução de IVA criado em 2017 para o transporte público, e equilibrando os benefícios já existentes para empresas com os agora criados para particulares.

Em 2018 um conjunto de medidas, que têm vindo a ser preparadas pelo Governo em matéria de mobilidade e transportes verá a sua execução garantida.

Relativamente ao transporte público rodoviário, será concretizado o investimento em 516 autocarros limpos, cuja entrada em operação terá início em 2018. Trata-se de um investimento global de 156 milhões de euros, que pressupõe a aquisição de 188 autocarros pela Sociedade de Transportes Públicos do Porto, S.A. (STCP), prevendo-se o início da entrega no primeiro trimestre de 2018.

Relativamente aos sistemas de Metro, destaque para a adjudicação da subconcessão do sistema do Metro Ligeiro da Área Metropolitana do Porto, previsto para o primeiro semestre, cujo orçamento máximo previsível para sete anos é de 221 milhões de euros. O Metropolitano de Lisboa continuará uma política de reposição da capacidade produtiva, em particular nas áreas de manutenção, e desenvolverá os investimentos necessários à renovação da frota, com a grande manutenção dos veículos e renovação de sistemas críticos, como sejam o sistema de bilhética. Ambas as empresas prosseguirão com os investimentos necessários, com vista à concretização do Plano de Expansão, em concreto com o desenvolvimento dos projetos de engenharia e preparação do procedimento de empreitada.

Em 2018 serão revistos os contratos de serviço público das empresas públicas reclassificadas (Metropolitano de Lisboa, Metro do Porto, Transtejo e Soflusa), adequando-os à realidade da empresa, e corrigindo alguns pressupostos ultrapassados ou irrealistas ainda associados aos processos de subconcessão, entretanto abandonados. Com esta revisão dos contratos de serviço público, espera-se contribuir para a sustentabilidade operacional das empresas, dando um enquadramento mais claro para a gestão de topo prosseguir a retoma da qualidade de serviço e reposição da oferta de uma forma eficiente, em linha com a política pública para o sector empresarial do Estado, e, dada a natureza das empresas, com impacto orçamental limitado.

Em 2018 será também o primeiro ano de funcionamento pleno do Fundo para o Serviço Público de Transportes, dirigido ao apoio financeiro do funcionamento das Autoridades de Transporte descentralizadas.

Dotado de oito milhões de euros, o Fundo contribuirá para a manutenção de equipas técnicas estáveis nas Autoridades de Transporte, essenciais para a concretização da contratualização das redes até 2019, e disponibilizará, simultaneamente, uma verba para o apoio de projetos a desenvolver por estas Autoridades, operadores ou outros agentes-chave do sistema. Destaque, ainda, para as aplicações do Fundo Ambiental na modernização e desmaterialização dos sistemas de bilhética de Lisboa e Porto, com um investimento global de cerca de dois milhões de euros.

Ao nível da mobilidade elétrica, o Estado prosseguirá a estratégia de descarbonização da sua frota, concluindo o processo iniciado em 2017 para a aquisição de 170 veículos elétricos para a frota do Estado, processo que será reforçado em 2018, com a aquisição de mais 200 veículos ao abrigo do projeto ECO.mob. No sector privado, serão mantidos os incentivos à aquisição de veículos elétricos existentes em 2017.

O Governo prosseguirá a política de investimento na rede pública de carregamento de veículos elétricos, com o reforço da oferta de carregadores, sendo o seu objetivo que estes cheguem a todo o território nacional.

Reabilitação Urbana e Habitação

Em 2018, será colocado especial ênfase na dinamização da reabilitação urbana e na promoção do mercado de arrendamento. Nesse âmbito assume relevância a implementação do Fundo Nacional da Reabilitação do Edificado, do Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas, do Programa Reabilitar para Arrendar e do Programa “Casa Eficiente 2020”.

Complementarmente, continuará a ser disponibilizado apoio financeiro, através do Portugal 2020, para os municípios promoverem intervenções nos domínios da regeneração urbana e para as comunidades desfavorecidas. Terá, também, continuidade a linha de apoio a intervenções de reabilitação que visem melhorar a eficiência energética nos bairros sociais.

Serão criadas linhas de apoio para dar resposta a situações de grave carência habitacional e à gradual degradação do parque habitacional de arrendamento público. Pretende-se criar condições para que as famílias acedam de forma autónoma e sustentável a uma habitação condigna, bem como promover a diversidade, a inclusão social e a plena integração dos bairros sociais nos tecidos urbanos.

Com vista a promover uma oferta alargada de habitação para arrendamento a custos acessíveis, será criado um novo programa de Arrendamento Acessível. Complementarmente será reforçado o apoio ao arrendamento jovem. Pretende-se, assim, dar resposta às necessidades das famílias de rendimentos intermédios que têm hoje muita dificuldade em aceder ao mercado habitacional.

Terá, ainda, continuidade a revisão do quadro legal e regulamentar da construção de modo a adequá-lo à reabilitação energética e funcional de edifícios. Enquadra-se nesta linha a definição de orientações para melhoria das condições de segurança estrutural e sísmica na reabilitação de edifícios. Pretende-se dotar a reabilitação de um quadro regulamentar adequado às suas especificidades, no qual estejam conciliadas as legítimas expectativas em termos de adequação aos padrões de segurança, habitabilidade e conforto atuais, com os princípios da sustentabilidade ambiental e da proteção do património.

Orçamento

A despesa total consolidada para 2018 do Programa Ambiente atinge o montante de 2 142,2 milhões de euros, o que representa um crescimento de 75,8% (923,6 milhões de euros) face à estimativa de 2017.

Quadro IV.16.1. Ambiente (PO16) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	89,1	100,0	12,2	7,8
Atividades	57,3	69,1	20,6	5,4
Com cobertura em receitas gerais	55,7	65,0	16,7	5,1
Funcionamento em Sentido Estrito	23,3	24,1	3,4	1,9
Dotações Específicas	32,4	40,9	26,3	3,2
Transferência De Receita Consignada	25,6	34,1	33,3	2,7
Imposto Sobre Produtos Petrolíferos E Energéticos (ISP) E Adicional Ao ISP	25,6	34,1	33,3	2,7
Subsídios E Indemnizações Compensatórias	6,8	6,8		0,5
Com cobertura em receitas consignadas	1,7	4,1	149,2	0,3
Projetos	31,8	30,9	-2,9	2,4
Financ. Nacional	26,7	22,1	-17,2	1,7
Financ. Comunitário	5,1	8,8	71,4	0,7
Serviços e Fundos Autónomos	158,4	270,3	70,6	21,0
Entidades Públicas Recllassificadas	583,6	915,6	56,9	71,2
Consolidação entre e intra-setores	116,6	86,9		
Despesa Total Consolidada	1 218,6	2 142,2	75,8	
Despesa Efetiva Consolidada	734,8	1 205,9		

Por Memória:

Ativos Financeiros	45,4	187,6
Passivos Financeiros	458,7	755,6
Consolidação de Operações Financeiras	20,2	6,9

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa;

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Este aumento da despesa total consolidada do Programa tem origem no Subsector Serviços e Fundos Autónomos (SFA) com um crescimento de 70,6% (111,9 milhões de euros), no Subsector das Entidades Públicas Recllassificadas (EPR) com um crescimento de 56,9% (332,0 milhões de euros), bem como no Subsector Estado em que o aumento ascende a 12,2% (10,9 milhões de euros).

No Subsector Estado o aumento verificado deve-se, essencialmente, às despesas com cobertura em receitas consignadas que apresentam um acréscimo de 33,3% (8,5 milhões de euros) relativas à cobrança do imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP) e Adicional ao ISP, reconhecido diretamente, através de transferências do Orçamento do Estado, para apoiar políticas ambientais, relativas a alterações climáticas, recursos hídricos, resíduos e à conservação da natureza e biodiversidade.

Quadro IV.16.2. Ambiente (PO16) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento 2018					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	158,4	41,5	182,7	26,3	19,7	270,3	70,6	
Total EPR	583,6		858,8	46,2	10,7	915,6	56,9	
Sub-Total	742,0	41,5	1 041,4	72,5	30,4	1 185,9		

Consolidação entre e intra-setores	63,7		24,4		1,0	25,4	
Despesa Total Consolidada	1 182,3	47,6	1 954,2	72,5	29,4	2 103,7	
Despesa Efetiva Consolidada	698,5	41,5	1 024,0	72,5	29,4	1 167,4	

Por Memória

Ativos Financeiros	45,4		187,6			187,6
Passivos Financeiros	458,7	6,1	749,6			755,6
Consolidação de Operações financeiras	20,2		6,9			6,9

Nota:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total do Subsector dos SFA apresenta um crescimento de 70,6% face à estimativa de 2017, justificado essencialmente pelo aumento de despesa respeitante à reabilitação do parque habitacional, integrado no Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas (PAICD), financiado pelo Portugal 2020.

No Subsector das EPR verifica-se um acréscimo 56,9%, nomeadamente na área de transportes ferroviários.

Quadro IV.16.3. Ambiente (PO16) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	84,6	230,6	771,8	1 002,4	1 019,6	47,6
01-Despesas Com Pessoal	23,0	36,2	94,7	130,9	153,9	7,2
02-Aquisição De Bens E Serviços Correntes	8,8	28,6	154,6	183,2	192,0	9,0
03-Juros E Outros Encargos	0,0	4,2	492,9	497,0	497,0	23,2
04-Transferências Correntes	51,7	145,2	1,2	146,4	131,6	6,1
05-Subsídios		1,2		1,2	0,2	0,0
06-Outras Despesas Correntes	1,2	15,2	28,4	43,6	44,8	2,1
DESPESA DE CAPITAL	15,4	89,7	1 037,0	1 126,7	1 122,6	52,4
07-Aquisição De Bens De Capital	0,8	33,5	143,9	177,4	178,2	8,3
08-Transferências De Capital	14,6	6,1	0,0	6,1	8,2	0,4
09-Ativos Financeiros		33,5	154,1	187,6	180,6	8,4
10-Passivos Financeiros		16,6	739,1	755,6	755,6	35,3
11-Outras Despesas De Capital						0,0
Consolidação entre e intra-setores					86,9	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	100,0	320,3	1 808,8	2 129,1	2 142,2	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	100,0	270,3	915,6	1 185,9	1 205,9	

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na distribuição da despesa consolidada pelos principais agrupamentos económicos, verifica-se que apresentam maior peso as despesas com passivos com 755,6 milhões de euros, juros e outros encargos

com 497 milhões de euros, aquisição de bens e serviços correntes, com 192 milhões de euros, e ativos financeiros, com 180,6 milhões de euros.

Salienta-se ainda a representatividade das despesas com pessoal, ascendendo a 153,9 milhões de euros.

Relativamente aos passivos financeiros destaca-se a amortização de empréstimos, no montante de 667 milhões de euros pelas EPR de transportes urbanos.

Quadro IV.16.4. Ambiente (PO16) – Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
016 - AMBIENTE	1 285,9	100,0
001 - Serv. Gerais Da A.P. - Administração Geral	0,6	0,0
028 - Habitação E Serv. Colectivos - Administração E Regulamentação	11,0	0,9
030 - Habitação E Serv. Colectivos - Habitação	55,8	4,3
031 - Habitação E Serv. Colectivos - Ordenamento Do Território	10,9	0,8
033 - Habitação E Serv. Colectivos - Protecção Do Meio Ambiente E Conservação Da Natureza	149,4	11,6
051 - Industria E Energia - Combustíveis, Electricidade E Outras Fontes De Energia	2,8	0,2
054 - Transportes E Comunicações - Transportes Rodoviários	2,1	0,2
055 - Transportes E Comunicações - Transportes Ferroviários	799,9	62,2
057 - Transportes E Comunicações - Transportes Marítimos E Fluviais	52,9	4,1
063 - Outras Funções Económicas - Administração E Regulamentação	194,2	15,1
065 - Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas	0,0	0,0
068 - Outras Funções - Diversas Não Especificadas	5,3	0,4
084 - Simplex +	1,1	0,1
Despesa Total Não Consolidada	2 229,1	
Consolidação entre e intra-setores	86,9	
Despesa Total Consolidada	2 142,2	
Despesa Efetiva Consolidada	1 205,9	

Por Memória

Ativos Financeiros	187,6
Passivos Financeiros	755,6
Consolidação de Operações financeiras	6,9

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa;

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas no Programa 016 – Ambiente, salienta-se a medida relacionada com os Transportes e Comunicações - Transportes Ferroviários, com 799,9 milhões de euros, e que representa 62,2% do total do Programa e visa contribuir para a remodelação e conservação da rede de transportes. A medida Outras Funções Económicas – Administração e Regulamentação com 194,2 milhões de euros representa 15,1% permitindo a implementação dos projetos de energias renováveis aprovadas no âmbito do mecanismo de incentivo do Programa NER 300 da Comissão Europeia.

Aos valores constantes dos quadros acresce, em 2018, um reforço de dotação para despesas com pessoal, para efeitos do descongelamento das carreiras.

IV.17. Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar (PO17)

Políticas

Em 2018 a ação governativa apostará na valorização da atividade agrícola e florestal e do espaço rural, assentando a sua atuação em três eixos principais:

- Dinamização do **potencial económico da agricultura**, através do investimento público e privado em inovação e no aumento da produtividade dos fatores, para assegurar a competitividade das explorações agrícolas e das empresas agroalimentares, manutenção da trajetória de internacionalização e melhoria do autoaprovisionamento, proteção do rendimento dos agricultores e a produção de bens públicos agroambientais;
- Promoção do **desenvolvimento rural e da coesão territorial**, apoio à pequena agricultura e aos jovens agricultores, contribuição para a gestão e preservação dos recursos água, solo e biodiversidade, promoção da investigação, proteção dos produtos de qualidade e garantia da segurança alimentar e da sanidade animal;
- Fomento da **gestão florestal sustentável**, valorização dos recursos florestais, reforçando o ordenamento florestal e a produtividade das principais fileiras silvo-industriais, apoio à melhoria das organizações de produtores e da gestão interprofissional, bem como a primazia da proteção das florestas face aos incêndios e aos agentes bióticos nocivos.

Estes desígnios estão integrados no Programa Nacional de Reformas, com enquadramento direto nos seguintes pilares:

- “Promoção da inovação na economia portuguesa: ‘Mais Conhecimento, Mais Inovação, Mais Competitividade’”;
- “Valorização do Território”.

Em 2018 serão levadas a cabo as seguintes medidas:

Promoção da Inovação na Economia Portuguesa: ‘Mais Conhecimento, Mais Inovação, Mais Competitividade’

- Desenvolvimento dos processos com vista à internacionalização do sector agroalimentar;
- Desenvolvimento de ações que visem a continuidade do investimento, nomeadamente através do PDR 2020;
- Promoção da investigação, da inovação e da transferência de conhecimento e implementação das redes para promover a investigação e a experimentação agrária e a fixação de recursos humanos qualificados nas áreas rurais.

Valorização do Território

- Desenvolvimento do Programa Nacional de Regadio, incluindo a reabilitação e a expansão de perímetros de rega, nomeadamente na área do Alqueva;
- No âmbito do PDR 2020, continuação da operacionalização dos apoios à agricultura competitiva e sustentável, à coesão territorial e à fixação da população em meio rural, sendo

executado o plano de ação no quadro da Estratégia Nacional para a Agricultura Biológica e as Estratégias de Desenvolvimento Local;

- Garantia da sanidade animal e vegetal e da segurança alimentar;
- Prosseguimento da reforma do sector florestal, nomeadamente através da implementação das medidas aprovadas pela Assembleia da República em matéria de gestão e ordenamento florestal e defesa da floresta nas vertentes de prevenção e de combate aos incêndios;
- Combate, mitigação e prevenção dos incêndios florestais e da incidência de pragas e doenças, designadamente com a criação e reequipamento de equipas de sapadores florestais, adoção do Plano Nacional de Fogo Controlado e reforço da vigilância, prevenção, deteção, alerta, combate e rescaldo dos incêndios florestais, envolvendo de modo articulado a Guarda Nacional Republicana (GNR) e as Forças Armadas.

Por outro lado, no quadro da melhoria dos processos organizativos e aumento da eficiência da despesa pública, serão dinamizadas as seguintes medidas:

- Abate de viaturas em condições de operacionalidade muito reduzida, conduzindo à redução do consumo médio de combustível e evitando crescentes custos de reparação e manutenção;
- Contratação de viaturas ao abrigo do Programa de Apoio à Mobilidade Elétrica na Administração Pública;
- Operacionalização de ferramentas automatizadas para processos transversais internos (gestão do património móvel, gestão de contas bancárias e gestão de frota automóvel), com ganhos esperados de eficiência na gestão dos recursos financeiros e materiais;
- Generalização do modelo de concurso de aquisição de deslocações e estadas em termos inovadores, com base no custo e não no desconto;
- Redução de custos com a aquisição de bens, nomeadamente de matérias-primas, mercadorias para venda, material de laboratório e publicações;
- Redução de despesa com aquisição de serviços para formação dos agentes económicos no Sistema de Informação e Gestão (SIG) - Portal do Viticultor;
- Redução de aquisição de serviços de locação no âmbito da promoção, através da otimização da utilização de recursos em feiras e eventos do sector promovidas pelo Instituto dos Vinhos do Douro e Porto, I.P. (IVDP);
- Ganhos resultantes do apuramento do valor de mercado, por avaliadores externos, de espaços ocupados por serviços do Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (MAFDR), com relatório de avaliação a homologar pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF);
- Realocação de recursos humanos às atividades nucleares, com redistribuição de funções e atribuição/acumulação de tarefas compatíveis e/ou implementação de equipas multidisciplinares maiores e menos dispersas;
- Conclusão da implementação do Portal Único de Atendimento, ao abrigo do SAMA 2020, com reengenharia e desmaterialização de processos comuns às Direções Regionais de Agricultura e Pescas;
- Implementação do sistema de gestão de contraordenações e de controlo de cobranças;

- Implementação do sistema de gestão de projetos no âmbito do Fundo Florestal Permanente;
- Implementação do sistema de verificação da emissão das taxas relativas à inspeção sanitária previstas no SIPACE, no sentido de evitar atrasos ou omissões na emissão das respetivas faturas e consequente perda de receita;
- Entrada em vigor do novo pacote legislativo CITES - Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagem Ameaçadas de Extinção, que obrigará ao licenciamento das entidades que comercializam bens cuja produção integre elementos que constem da lista de espécies (de fauna ou flora) ameaçadas.

Orçamento

Em 2018 a despesa total consolidada do Programa Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar totaliza 1 481,1 milhões de euros, o que representa um aumento de 49% em relação à estimativa para 2017, equivalente a 487,2 milhões de euros.

Quadro IV.17.1. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	356,2	419,7	17,8	29,0
Atividades	265,7	321,4	21,0	22,2
Com cobertura em receitas gerais	214,1	219,7	2,6	15,2
Funcionamento em Sentido Estrito	179,2	184,3	2,8	12,7
Dotações específicas	34,9	35,4	1,5	2,4
Transferência de receita consignada	34,9	35,4	1,5	2,4
Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP) e Adicional ao ISP	34,9	35,4	1,5	2,4
Com cobertura em receitas consignadas	51,6	101,7	97,1	7,0
Projetos	90,5	98,3	8,6	6,8
Financ. Nacional	86,8	93,2	7,4	6,4
Financ. Comunitário	3,7	5,1	35,5	0,4
Serviços e Fundos Autónomos	817,4	953,9	16,7	66,0
Entidades Públicas Reclassificadas	48,7	72,5	48,9	5,0
Consolidação entre e intra-setores	241,4	278,7		
Despesa Total Consolidada	993,9	1.481,1	49,0	
Despesa Efetiva Consolidada	980,9	1.167,4		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	0,1	0,3		
Passivos Financeiros	12,8	313,4		
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

No subsector Estado verifica-se um aumento de 63,5 milhões de euros, por via de dotações do Orçamento do Estado afetas ao orçamento de atividades destinadas a serviços da administração direta do Estado, Serviços e Fundos Autónomos (SFA), bem como à consignação da receita do Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP) a encargos respeitantes a ações apoiadas pelo Estado através do Fundo Florestal Permanente (25,4 milhões de euros) e o valor remanescente a projetos de apoio à agricultura e pesca, inscrita no orçamento do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. (IFAP), no montante de 10 milhões de euros.

O financiamento do subsector Estado por via de receitas consignadas mostra um incremento de 97,1%, mais 50,1 milhões de euros, com predominância no financiamento por via de fundos comunitários.

O orçamento de projetos representa cerca de 23,4% do orçamento do subsector Estado, maioritariamente com cobertura em receitas gerais destinadas ao IFAP, no âmbito das suas atribuições enquanto organismo executor dos sistemas de apoio e de ajudas diretas aos produtores, bem como fundos europeus destinados à Estrutura de Missão para o Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (EMPDR) e à Autoridade de Gestão do Mar 2020.

Quadro IV.17.2. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Total	Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	817,4	204,7	79,8	563,3	106,1		953,9	16,7
Total EPR	48,7		36,5	3,5	32,4		72,5	48,9
Sub-Total	866,1	204,7	116,3	566,8	138,6		1.026,4	
Consolidação entre e intra-setores	8,6	11,5	2,2		31,6		45,3	
Despesa Total Consolidada	870,5	193,2	427,8	566,8	107,0		1.294,8	
Despesa Efetiva Consolidada	857,5	193,2	114,1	566,8	107,0		981,1	

Por Memória

Ativos Financeiros	0,1		0,3				0,3
Passivos Financeiros	12,8		313,4				313,4
Consolidação de Operações financeiras							

Nota: Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa efetiva consolidada do subsector dos SFA, que inclui a Entidade Pública Reclassificada EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infraestrutura do Alqueva, S.A., evidencia um aumento de 16,7% face ao valor da estimativa de 2017, correspondente a 136,5 milhões de euros, destacando-se a despesa do IFAP financiada com fundos europeus.

Na EDIA, o aumento da despesa é explicado por passivos financeiros, principalmente devido à liquidação de um empréstimo obrigacionista e amortização parcial de empréstimo junto do BEI.

Quadro IV.17.3. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) – Despesa por Classificação Económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	316,8	511,3	35,7	546,9	681,9	46,0
01-Despesas com Pessoal	103,7	77,1	5,8	82,9	186,6	12,6
02-Aquisição de Bens e Serviços Correntes	48,6	45,6	20,2	65,9	114,4	7,7
03-Juros e Outros Encargos	0,0	2,3	6,2	8,4	8,4	0,6
04-Transferências Correntes	154,7	317,0		317,0	289,8	19,6
05-Subsídios		29,6		29,6	29,6	2,0
06-Outras Despesas Correntes	9,8	39,7	3,5	43,2	53,0	3,6
Despesa de Capital	102,9	442,9	350,2	793,1	799,2	54,0
07-Aquisição de Bens de Capital	38,8	21,3	36,8	58,1	96,9	6,5
08-Transferências de Capital	64,1	420,8		420,8	388,1	26,2
09-Ativos Financeiros		0,3		0,3	0,3	0,0
10-Passivos Financeiros			313,4	313,4	313,4	21,2
11-Outras Despesas de Capital		0,5		0,5	0,5	0,0
Consolidação entre e intra-setores					278,7	
Despesa Total Consolidada	419,7	954,2	385,9	1 340,1	1 481,1	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	419,7	953,9	72,5	1 026,4	1 167,4	

Nota: A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Os agrupamentos económicos da despesa mais relevantes são as transferências, correntes e de capital, totalizando 45,8% da despesa efetiva consolidada do Programa Orçamental, em virtude das atribuições de várias entidades no financiamento da atividade agrícola, florestal, pesca e de segurança alimentar, desenvolvida pelos agentes económicos, entre outras.

A dotação para 2018 das despesas com pessoal é de 186,6 milhões de euros, representando 12,6% do total da despesa efetiva consolidada.

Quadro IV.17.4. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e Mar (PO17) - Despesa por Medidas do Programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
017 - AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL E MAR	1.446,1	100,0
001 - Serviços Gerais da A.P. - Administração Geral	0,0	0,0
003 - Serviços Gerais da A.P. - Cooperação Económica Externa	0,1	0,0
040 - Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça, Pesca - Administração e Regulamentação	117,1	8,1
041 - Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça, Pesca - Investigação	48,7	3,4
042 - Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça, Pesca - Agricultura e Pecuária	1.057,7	73,1
043 - Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça, Pesca - Silvicultura	132,6	9,2
045 - Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça, Pesca - Pesca	83,1	5,7
057 - Transportes e Comunicações - Transportes Marítimos e Fluviais	4,5	0,3
064 - Outras Funções Económicas - Relações Gerais do Trabalho	0,1	0,0
084 - Simplex +	2,2	0,2
Despesa Total Não Consolidada	1.759,8	
Consolidação entre e intra-setores	278,7	
Despesa Total Consolidada	1.481,1	
Despesa Efetiva Consolidada	1.167,4	

Por Memória

Ativos Financeiros	0,3
Passivos Financeiros	313,4
Consolidação de Operações financeiras	

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

As medidas 042 – Agricultura e Pecuária, 043 – Silvicultura e 045 – Pescas representam 88,1% da despesa total não consolidada do Programa, e incluem a execução dos programas nacionais e comunitários de apoio aos sectores identificados, cuja execução é assegurada maioritariamente pelo IFAP.

No âmbito da medida relativa ao Programa Simplex+ estão inscritos 2,2 milhões de euros destinados a ações cuja execução está a cargo das Direções Regionais de Agricultura, do Instituto da Vinha e do Vinho, I.P., do Instituto dos Vinhos do Douro e Porto, I.P. e do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P.

Aos valores constantes dos quadros acresce, em 2018, um reforço de dotação para despesas com pessoal, para efeitos do descongelamento das carreiras.

IV.18. Mar (PO18)

Políticas

O Mar é um ativo fundamental para o aprofundamento da coesão territorial e integração competitiva de Portugal na globalização.

A Estratégia do Governo para o Mar tem como objetivo primordial o crescimento da economia do mar assente num modelo de desenvolvimento sustentável de aproveitamento dos recursos marinhos, dando cumprimento aos compromissos internacionais de Portugal e contribuindo para a estratégia Europa 2020, em matéria de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

Neste sentido, a área governativa do Mar desenvolve a sua ação de acordo com três eixos estratégicos que se encontram plasmados no Programa Nacional de Reformas 2017 (PNR 2017):

- Afirmação da Soberania – reforçar e consolidar a importância geoestratégica atlântica do país e afirmar Portugal como país marítimo que preserva o seu capital natural, promovendo um melhor ordenamento marítimo, garantindo uma presença efetiva no mar e uma capacidade adequada de defesa e segurança do mar;
- Desenvolvimento da Economia Azul – Desenvolver uma economia do mar inovadora, sustentável, circular e de valor acrescentado;
- Valorização Sustentável e Proteção dos Recursos do Mar – valorizar os serviços dos ecossistemas marinhos, recuperar e proteger o capital natural e promover a cultura marítima na identidade nacional, de forma a assegurar o uso sustentável dos recursos, vivos e não-vivos, do mar, tendo presente as implicações das alterações climáticas e os impactos negativos na zona costeira.

Na prossecução desta estratégia serão implementadas as seguintes medidas:

Afirmação da Soberania

- Continuação da defesa da proposta de extensão da plataforma continental de Portugal perante a Comissão dos Limites da Plataforma Continental das Nações Unidas;
- Dinamização da fiscalização, intervenção e mapeamento dos espaços marítimos através de navios, aeronaves e modernos sistemas de vigilância;
- Vigilância da Zona Económica Exclusiva (ZEE), nos Açores, para além das 100 milhas;
- Continuação do desenvolvimento, manutenção e operação do ROV (*Remotely Operated Vehicle*) Luso;
- Promoção da liderança nacional de projetos de inovação e desenvolvimento de tecnologias focados no conhecimento e mapeamento dos recursos do mar profundo.

Desenvolvimento da Economia Azul

- Continuação da implementação do programa operacional MAR2020, no âmbito das suas Prioridades Estratégicas: competitividade, com base na inovação e no conhecimento; Sustentabilidade económica social e ambiental dos sectores das pescas e da aquicultura; medidas socioeconómicas; Política Marítima Integrada; desenvolvimento das zonas costeiras; emprego e coesão territorial; capacidade e qualificação dos profissionais do sector;
- Continuação da execução da Estratégia para o Aumento da Competitividade Portuária – Horizonte 2026, executando os investimentos estratégicos previstos;
- Reforço da Ligação dos portos Nacionais à Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T) e apoiar o transporte marítimo de curta distância;

- Promoção do aumento da competitividade global dos portos comerciais do continente e das cadeias logísticas nacionais;
- Segurança de acessibilidades portuárias: intervenções em diversos portos ao longo da costa, quer em obras de proteção portuária, quer em dragagens, destinadas a melhorar as condições de operacionalidade e segurança nos portos bem como a respetiva acessibilidade;
- Melhoria das condições de acesso à cabotagem insular e ao transporte inter-ilhas;
- Promoção e desenvolvimento da Estratégia Nacional para o Gás Natural Liquefeito marítimo;
- Promoção e desenvolvimento da Estratégia Industrial das Energias Renováveis Oceânicas;
- Promoção do desenvolvimento e exploração das vias navegáveis interiores portuguesas, nomeadamente da Via Navegável do Douro e do Rio Tejo até Castanheira do Ribatejo;
- Continuação da execução do Fundo Azul, através da criação ou do reforço de mecanismos de financiamento de entidades, atividades ou projetos;
- Implementação do novo programa *EEA Grants* para a área do Mar, que terá início em 2018;
- Criação do Observatório do Atlântico, enquanto centro internacional para o conhecimento e exploração sustentável dos recursos oceânicos;
- Continuação da monitorização e controlo do Plano Mar-Portugal (plano de ação da Estratégia Nacional para o Mar - ENM 2013-2020), nomeadamente com quadro de indicadores, através do projeto *SEAMind*;
- Operacionalização do Instrumento Territorial Integrado Mar (ITI Mar), previsto no Acordo de Parceria 2014 – 2020;
- Manutenção dos apoios sociais à pequena pesca e à aquicultura;
- Incentivos ao reforço da segurança no trabalho dos profissionais do sector da pesca;
- Dinamização de parcerias entre pescadores e comunidade científica;
- Reforço do papel das Organizações de Produtores;
- Implementação do “Conceito de Porto Seco”, de cariz essencialmente aduaneiro;
- Implementação da Janela Única Logística tendo em vista a digitalização e a descarbonização do sector marítimo-portuário.

Valorização Sustentável e Proteção dos Recursos do Mar

- Promoção da classificação e da gestão efetiva de áreas marinhas protegidas;
- Conclusão e implementação do Plano de Situação do Ordenamento do Espaço Marítimo Nacional;
- Continuação da implementação do Plano Estratégico para a Aquicultura Portuguesa;
- Continuação do desenvolvimento do sistema de informação da biodiversidade marinha nacional M@rBis;
- Continuação da gestão do Sistema Nacional de Informação do Mar (SNIMar);

- Continuação do desenvolvimento do nó nacional de integração e partilha de informação sobre o mar (NIPIM@R);
- Garantia das obrigações nacionais para com o Sistema de Informação de Segurança Marítima Europeia (*SafeSeaNet*);
- Continuação da execução das medidas que visam a execução do 3º Pacote da Segurança Marítima;
- Alargamento dos planos de gestão a todas as espécies com importância económica para Portugal para uma gestão sustentável dos recursos pesqueiros da ZEE;
- Continuação da implementação do Programa Especial dos Pelágicos, focado em particular na sardinha portuguesa, assegurando a sustentabilidade a médio e longo prazo desta pescaria;
- Dinamização e implementação de programas da literacia do mar e da sensibilização ambiental, incluindo o projeto *Kit do Mar* e a Pesca por um Mar sem Lixo;
- Desenvolvimento da certificação e promoção dos produtos da pesca e da aquicultura, com diferenciação positiva para a qualidade biológica e ambiental dos sistemas de pesca, apanha e cultivo;
- Garantia da segurança alimentar dos bivalves, estendendo a monitorização a todas as biotoxinas, defendendo produtores e consumidores e apoiando a exportação da moluscicultura nacional;
- Instalação de um centro de depuração, cozedura e transformação de bivalves no estuário do Tejo, garantindo padrões de segurança a esta atividade;
- Participação do desenvolvimento do *Maritime Common Information Sharing Environment* (CISE) da União Europeia;
- Promoção da cultura marítima na identidade nacional (cultura, lazer e desporto), através de ações de informação e educação sobre o potencial e os riscos associados ao recurso oceano;
- Sensibilização de crianças e jovens para o conhecimento do oceano, nomeadamente, promovendo a Literacia do Oceano na sociedade portuguesa.

Ainda no âmbito dos três eixos estratégicos para a área do Mar, o Governo dará continuidade à simplificação administrativa de alguns processos nomeadamente o licenciamento, as vistorias e as inspeções, revendo procedimentos, diminuindo os prazos de resposta e apostando na Plataforma do Mar (ponto único de acesso digital a toda a informação e processos de registo e licenciamento da atividade económica em meio marinho: aquicultura, mergulho profissional, energia, embarcações e serviços marítimos, náutica de recreio, pesca, títulos de utilização privativa do espaço marítimo) visando uma melhor articulação entre as diversas entidades intervenientes, tal como previsto no Programa SIMPLEX+ 2016.

Importa referir também os vários compromissos de índole internacional assumidos pelo Governo na área do mar, os quais se encontram associados às seguintes iniciativas: *Oceans Meeting*; *Biomarine Business Conference*; *United Nations Ocean Conference*; *Shipping Week*; Campanha de Recolha e Prevenção do Lixo Marinho; Comemorações do V Centenário da Circum-Navegação comandada pelo navegador português Fernão de Magalhães (2019-2022).

Na área do Mar, o Governo pretende transferir para os municípios a gestão das infraestruturas portuárias da náutica de recreio e com eles coordenar as decisões relativas a portos de pesca e estruturas secundárias de pesca, tendo em vista uma melhor eficiência de gestão e uma política de maior proximidade à realidade local, assegurando assim a prestação de um melhor serviço público.

Orçamento

O orçamento do Programa Mar (PO18) totaliza 98,9 milhões de euros, o que representa um aumento de 55,1% em relação à estimativa de despesa total consolidada para 2017, com destaque para o incremento do orçamento de projetos do subsector Estado.

Quadro IV.18.1. Mar (PO18) – Despesa Total Consolidada

(milhões de euros)

	2017	2018	Variação (%)	Estrutura 2018 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	49,5	71,5	44,4	62,1
Atividades	41,0	47,9	16,9	41,6
Com cobertura em receitas gerais	33,9	36,0	6,3	31,3
Funcionamento em Sentido Estrito	33,9	36,0	6,3	31,3
Com cobertura em receitas consignadas	7,1	11,9	67,6	10,4
Projetos	8,5	23,6	176,0	20,5
Financ. Nacional	5,9	11,5	95,7	10,0
Financ. Comunitário	2,7	12,1	354,8	10,5
Serviços e Fundos Autónomos	31,1	43,6	40,1	37,9
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	24,9	26,2		
Despesa Total Consolidada	63,8	98,9	55,1	
Despesa Efetiva Consolidada	55,7	88,9		

Por Memória:

Ativos Financeiros	8,0	10,0
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações Financeiras		

Notas:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa do subsector Estado representa 62,1% do total da despesa não consolidada do Programa, com maior expressão ao nível do orçamento de atividades, com um acréscimo de 16,9% em relação à estimativa para 2017, mais 6,9 milhões de euros.

Por seu turno, o aumento que se verifica no orçamento de projetos do subsector Estado em relação ao ano de 2017, mais 15,1 milhões de euros, encontra-se maioritariamente a cargo do Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos, através de intervenções prioritárias nos acessos e infraestruturas essenciais à atividade da pesca, no âmbito do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), tendo em vista a melhoria das condições de segurança e de navegabilidade dos cidadãos e profissionais, bem como para a competitividade económica.

Quadro IV.18.2. Mar (PO18) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2017	Orçamento de 2018					Total	Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		(%)
Total SFA	31,1	15,8	10,4	12,7	4,7		43,6	40,1
Sub-Total	31,1	15,8	10,4	12,7	4,7		43,6	
Consolidação entre e intra-setores								
Despesa Total Consolidada	39,2	25,8	10,4	12,7	4,7		53,6	
Despesa Efetiva Consolidada	31,1	15,8	10,4	12,7	4,7		43,6	

Por Memória

Ativos Financeiros	8,0	10,0					10,0
Passivos Financeiros							
Consolidação de Operações financeiras							

Nota:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

No subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, destaque para o Fundo Azul, que atinge em 2018 plena atividade, com vista ao desenvolvimento da economia do mar, da investigação científica e tecnológica do mar, da monitorização e proteção do ambiente marinho e da segurança marítima, bem como para o Instituto Português do Mar e da Atmosfera (IPMA) em sede de investigação e desenvolvimento em diversas áreas das ciências, nomeadamente a sustentabilidade dos *stocks* pesqueiros nacionais com a introdução de medidas específicas para as espécies de interesse socioeconómico nacional.

Quadro IV.18.3. Mar (PO18) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2018					Estrutura 2018 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	47,7	34,2		34,2	66,9	67,7
01-Despesas com Pessoal	14,6	15,3		15,3	29,9	30,2
02-Aquisição de Bens e Serviços Correntes	14,5	9,5		9,5	24,0	24,3
03-Juros e Outros Encargos	0,0				0,0	0,0
04-Transferências Correntes	17,3	8,9		8,9	11,2	11,3
05-Subsídios						0,0
06-Outras Despesas Correntes	1,3	0,5		0,5	1,8	1,8
Despesa de Capital	23,8	19,4		19,4	31,9	32,3
07-Aquisição de Bens de Capital	11,9	8,4		8,4	20,2	20,5
08-Transferências de Capital	11,9	1,0		1,0	1,7	1,7
09-Ativos Financeiros		10,0		10,0	10,0	10,1
10-Passivos Financeiros						0,0
11-Outras Despesas de Capital						0,0
Consolidação entre e intra-setores					26,2	
Despesa Total Consolidada	71,5	53,6		53,6	98,9	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	71,5	43,6		43,6	88,9	

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

A estrutura de despesa do Ministério do Mar assenta preponderantemente em despesas com o pessoal (30,2%), em aquisição de bens e serviços (24,3%) e em aquisição de bens de capital (20,5%), esta relacionada com intervenções nas infraestruturas de apoio à pesca e a náutica de recreio, instalação de radares de observação meteorológica e de sistemas de alerta precoce de sismos e *tsunamis*, bem como

na monitorização e manutenção do bom estado ambiental do espaço marítimo Português, através da monitorização da Diretiva Quadro Marinha (DQEM) e da implementação de uma rede ecossistemicamente coerente de áreas marinhas protegidas e eficazes planos de gestão. Para além destas, existe um fortalecimento das medidas de internacionalização da economia do mar e da governação internacional dos oceanos para reforço da liderança de Portugal nesta esfera dos assuntos do mar, nomeadamente com a realização dos seguintes eventos: *Oceans Meeting 2018*; *Biomarine Business Convention*; *Shipping Week*; Campanha de Recolha e Prevenção do Lixo Marinho; bem como com a preparação das Comemorações do V Centenário da Circum-Navegação comandada pelo navegador português Fernão de Magalhães (2019-2022).

Quadro IV.18.4. Mar (PO18) – Despesa por Medidas do Programa
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2018 Orçamento	Estrutura 2018 (%)
018 - Mar	115,1	100,0
004 - Serviços Gerais da A.P. - Investigação Científica de Carácter Geral	55,8	48,4
040 - Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça, Pesca - Administração e Regulamentação	25,1	21,8
045 - Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça, Pesca - Pesca	28,2	24,5
057 - Transportes e Comunicações - Transportes Marítimos e Fluviais	6,0	5,3
Despesa Total Não Consolidada	125,1	
Consolidação entre e intra-setores	26,2	
Despesa Total Consolidada	98,9	
Despesa Efetiva Consolidada	88,9	
Por Memória		
Ativos Financeiros	10,0	
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações financeiras		

Nota:

A estrutura em % é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na distribuição por medidas, destaca-se a despesa afeta a investigação científica de carácter geral (48,4%), desenvolvida pelo IPMA, e ao sector da economia e ambiente do mar (24,5%), a cargo da Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos, da Autoridade de Gestão do Programa Operacional Mar 2020 e do Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca.

Aos valores constantes dos quadros acresce, em 2018, um reforço de dotação para despesas com pessoal, para efeitos do descongelamento das carreiras.

V. Análise de Riscos e de Sustentabilidade

V.1. Análise de Riscos

V.1.1. Riscos das Responsabilidades Contingentes

V.1.1.1. Garantias e Contragarantias

Garantias Concedidas ao Sector Bancário

O *stock* da dívida garantida pelo Estado a Instituições de Crédito, em 30 de junho de 2017, ascendia a 2 800 milhões de euros incidindo apenas sobre a designada Garantia de Carteira. A Garantia de Carteira foi um instrumento criado em 2012 através do qual a República Portuguesa assegurou, até ao limite de 2 800 milhões de euros, o cumprimento das obrigações de pagamento assumidas pelas Instituições de Crédito (Banco Português de Investimento - BPI, CGD, NOVO BANCO e BCP) junto do Banco Europeu de Investimento (BEI), referentes a uma carteira de operações de financiamento de projetos desenvolvidos e a desenvolver em Portugal, cuja exposição poderá atingir um montante máximo de 6 000 milhões de euros.

Esta garantia, cujo prazo termina em 2020, segue um plano de amortização indicado pelo BEI que, em 2018, prevê-se que seja cerca de 154 milhões de euros. A maioria das operações incluídas neste instrumento beneficia de garantias bancárias, reduzindo assim o risco assumido pelo Estado. É expectável que a exposição do Estado, no âmbito da Garantia de Carteira, venha a reduzir-se tendo presente a possibilidade do BEI prescindir da garantia do Estado decorrente da melhoria de notação de risco dos bancos envolvidos.

Garantias Concedidas a Outras Entidades

Em 30 de junho de 2017 o *stock* da restante dívida garantida pelo Estado ascendia a cerca de 16 095,77 milhões de euros, concentrando-se nas operações contratadas pelas empresas que constam do seguinte quadro:

Quadro V.1.1. Garantias concedidas a outras entidades
Posição em 30 de junho de 2017

Beneficiário da Garantia	Montante Garantido (milhões de euros)	%
Entidades Públicas Reclassificadas		
Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP, S.A).	2 763,8	17,2
Metropolitano de Lisboa, E.P.E.	2 442,3	15,2
Parvalorem, S.A.	2 289,6	14,2
Parque Escolar, E.P.E.	958,5	6,0
Metro do Porto, S.A.	715,7	4,5
CP - Comboios de Portugal	661,5	4,1
FR - Fundo de Resolução	656,0	4,1
EDIA - Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, S.A.	518,5	3,2
FCGM - Fundo de Contragarantia Mútuo	447,4	2,8
Parups, S.A.	389,6	2,4
Parparticipadas, SGPS, S.A.	35,2	0,2
Outras entidades		
AdP - Águas de Portugal, S.A.	1 301,2	8,1
Região Autónoma da Madeira	1 153,9	7,2
Países Terceiros (*)	1 057,7	6,6
Outras (**)	704,9	4,4
Total	16 095,8	100,0%

(*) Referem-se a programas de cooperação para o desenvolvimento, envolvendo Angola, China, Cabo Verde, Marrocos, Moçambique e São Tomé e Príncipe.

(**) Disperso por cerca de 26 entidades, predominantemente, de carácter público.

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

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

O Orçamento do Estado para 2018 prevê a concessão de apoios do Estado, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, quer sob a forma de empréstimos, quer de dotações de capital, que permitirão às empresas públicas deficitárias que beneficiam de garantias do Estado assegurar o pagamento do respetivo serviço da dívida junto da banca, mitigando desta forma o risco de incumprimento.

No que respeita às outras entidades, nas quais se incluem as empresas públicas não reclassificadas, destaca-se o Grupo AdP - Águas de Portugal (AdP), empresa totalmente detida pelo Estado, cuja dívida a vencer no ano de 2018 se estima em cerca de 52,3 milhões de euros, salientando-se que a dívida garantida em causa corresponde a financiamentos contraídos junto do BEI e que até à data não se verificou qualquer execução da garantia.

Ainda em relação a estas outras entidades, cujo *stock* da dívida ascende a cerca de 4 217,6 milhões de euros, a previsão dos reembolsos para 2018 ascende a cerca de 150 milhões de euros, antevendo-se, com base no histórico das execuções de garantia destas entidades e decorrente das mesmas serem predominantemente de carácter público, um risco de incumprimento muito reduzido. Salienta-se que as operações enquadradas nos programas de cooperação para o desenvolvimento não contemplam amortizações de capital em 2018.

V.1.1.2. Parcerias Público-Privadas

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

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

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

Para além disso, destaque-se que a maioria dos pedidos formulados não mereceu acolhimento por parte do parceiro público, por se ter concluído que os factos invocados não são suscetíveis de fundamentar o pagamento de compensações ou indemnizações. Veja-se, em detalhe, cada um dos sectores relevantes.

Sector Rodoviário

Em primeiro lugar, surge com maior relevância o sector rodoviário, sobretudo pelo volume e valor dos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro já apresentados e dos pedidos formulados nos litígios (arbitrais) em curso. Com efeito, em junho de 2017, o valor global dos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro, submetidos por concessionárias e subconcessionárias rodoviárias, rondava os 874,6 milhões de euros – representando este valor uma redução na ordem dos 1 125,4 milhões face ao apresentado no Relatório do Orçamento do Estado de 2017 –, sendo certo que na maior parte das situações não houve qualquer reconhecimento pelo parceiro público dos fundamentos e/ou dos valores peticionados pelos parceiros privados.

Neste âmbito, a situação que envolve montantes mais expressivos refere-se ainda ao pedido de reposição do equilíbrio financeiro, apresentado em 2013, pela concessionária do Douro Litoral Auto-Estradas do Douro Litoral, S.A. (AEDL), uma participada do Grupo Brisa), na sequência da anulação do concurso para a construção da Autoestrada Centro e, conseqüente, alegada perda de tráfego na Concessão do Douro Litoral. Tendo já sido proferido acórdão final no início de 2017, encontra-se pendente, não obstante, um pedido de declaração de nulidade parcial do mesmo, na parte referente ao Lanço IC2, com valor peticionado de 213,55 milhões de euros.

Para além deste, destacam-se ainda os litígios em curso relativamente (i) à Subconcessão do Baixo Tejo (AEBT), na sequência de alterações legislativas de carácter específico, sendo o montante peticionado por esta subconcessionária de cerca de 155 milhões de euros; e (ii) à Concessão do Douro Litoral (AEDL), na sequência da rejeição liminar de traçado alternativo para a A32, sendo o montante peticionado por esta concessionária de cerca de 124 milhões de euros.

Adicionalmente, foi também apresentado, em 2012, um pedido relativamente à concessão Lusoponte, na sequência de alterações às taxas do IRC (entre os anos de 2010 e 2012), sendo o montante peticionado por esta concessionária de cerca de 100 milhões de euros.

Estes quatro pedidos representam cerca de 68% do montante total de contingências financeiras identificadas nas PPP rodoviárias.

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

Sector Ferroviário

No que diz respeito ao sector ferroviário, é de registar a constituição, em fevereiro de 2014, do tribunal arbitral para a avaliação do pedido de indemnização apresentado pela ELOS – Ligações de Alta Velocidade, na sequência da recusa de visto por parte do Tribunal de Contas ao contrato de concessão do projeto, construção, financiamento, manutenção e disponibilização de infraestruturas ferroviárias no troço Poceirão-Caia e ainda do projeto, construção, financiamento, manutenção, disponibilização e exploração da Estação de Évora. O pedido de indemnização reportou-se aos custos incorridos pela concessionária até a data da recusa de visto, que a ELOS quantificou em cerca de 169 milhões de euros, o qual se encontra pendente de recurso noutras instâncias judiciais. Em julho de 2016, foi proferido o Acórdão do Tribunal Arbitral, condenando o Estado ao pagamento de cerca de 150 milhões de euros. Em face desta decisão, o Estado Português (i) intentou, junto do Tribunal Central Administrativo Sul, ação de anulação de sentença e (ii) recorreu para o Tribunal Constitucional, no qual se encontra ainda pendente uma reclamação para a conferência desse tribunal quanto a um dos fundamentos do recurso, não existindo ainda decisão quanto a estes processos.

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

Sector da Saúde

No que diz respeito às PPP do sector da Saúde, destaca-se a existência de um pedido de reposição do equilíbrio financeiro decorrente da não renovação dos protocolos adicionais ao contrato de gestão do Hospital de Braga, relativos a financiamento de prestações de saúde no âmbito do Vírus da Imunodeficiência Humana – Síndrome de Imunodeficiência Adquirida (VIH-SIDA) e da Esclerose Múltipla, que haviam sido celebrados entre a Administração Regional de Saúde Norte (ARS Norte), na qualidade de entidade pública contratante e a Escala Braga - Entidade Gestora do Estabelecimento, S.A. (EB). O valor peticionado pelo parceiro privado é de cerca de 33 milhões de euros, aguardando-se a constituição de tribunal arbitral.

Foi ainda formulada uma reserva de direitos apresentada pela EB decorrente da implementação do sistema de codificação clínica ICD-10.

Sector da Segurança

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

Processo de Renegociação das PPP Rodoviárias

Encontra-se atualmente em curso o processo de renegociação dos contratos de subconcessão rodoviários, tendo em vista uma redução dos encargos do erário público, o que deverá contribuir para a sustentabilidade das contas públicas a médio e longo prazo.

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

V.1.2. Estratégia de Gestão da Dívida Direta do Estado e o seu Impacto na Exposição aos Riscos

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

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

Risco de Refinanciamento

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

Neste sentido, existe um controlo regular deste tipo de risco, usando como medida específica a percentagem de dívida da carteira ajustada¹⁸ a refinar em determinados prazos. De acordo com as Normas Orientadoras para a Gestão da Dívida Pública, os limites absolutos impostos à percentagem da carteira a vencer num prazo de 12, 24 e 36 meses são, respetivamente, 25%, 40% e 50%. No final de junho de 2017, a carteira ajustada cumpria integralmente estes limites, apresentando o seguinte perfil de refinanciamento:

Quadro V.1.2. Perfil de refinanciamento da carteira ajustada no final de junho de 2017

Carteira ajustada	jun/17
Até 12 meses	7%
Até 24 meses	12%
Até 36 meses	20%

Fonte: IGCP, E.P.E.

Risco de Taxa de Juro

No que diz respeito ao risco de taxa de juro, a estratégia seguida nos últimos anos privilegiou o alongamento do prazo médio e da duração da carteira, à semelhança do decidido pela maioria dos emitentes soberanos da área do euro, tendo em conta o contexto de taxas de juro historicamente baixas.

No final de junho de 2017 a duração modificada¹⁹ da carteira de dívida total e ajustada situava-se em 5,4 e 5,9, respetivamente, o que representou uma diminuição de aproximadamente 0,3 anos relativamente ao verificado no final de 2016, uma redução, ainda assim, inferior à observada pela simples passagem do tempo.

No final de junho de 2017 a dívida a refinar ou com taxa de juro a refixar nos 12 meses seguintes correspondia a 15,9% do total da dívida²⁰, tendo este indicador permanecido estável nos últimos trimestres (no final de 2016 o valor observado foi de 15,1%). Esta variação reflete o peso da amortização da OTJUN2018 e a alteração do montante em dívida dos instrumentos com taxa de juro variável, nomeadamente os empréstimos concedidos pelo FMI e as Obrigações do Tesouro de Rendimento Variável (OTRV).

Para averiguar o grau de incerteza que envolve a previsão de juros de dívida pública para 2018, foi conduzido, a título ilustrativo, um exercício de análise de sensibilidade da rubrica de juros do Estado a um aumento imediato e permanente de 1 p.p. ao longo de toda a curva de rendimentos.

Quadro V.1.3. Impacto de um aumento imediato e permanente das taxas de juro de mercado em 1 p.p. sobre os juros da dívida direta do Estado em 2018

Impacto sobre juros do subsector Estado em 2018		
	Contas Públicas	Contas Nacionais
EUR milhões	306	481
Em % do PIB	0,15%	0,24%

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

Fonte: IGCP, E.P.E.

¹⁸ A carteira ajustada inclui todos os empréstimos que constituem a carteira de dívida total e dos contratos de derivados financeiros que sobre ela estejam contratados, com exclusão da dívida referente a CEDIC, CEDIM, Certificados de Aforro e Certificados do Tesouro, Renda Perpétua e Consolidados.

¹⁹ A duração modificada mede a elasticidade do valor de mercado da carteira à variação das taxas de mercado.

²⁰ De acordo com o decidido pelo conjunto de emitentes soberanos da área do euro, este indicador de risco não inclui os empréstimos concedidos pelo Fundo Europeu de Estabilização Financeira (FEEF) a taxa variável, uma vez que esta taxa de juro está indexada ao custo de financiamento desta instituição, que incorpora sobretudo instrumentos de dívida de médio e longo prazo de taxa fixa.

De acordo com os resultados obtidos, um aumento de 1 p.p. ao longo de toda a curva de rendimentos deverá traduzir-se num incremento dos juros da dívida direta do Estado, em 2018, de 306 milhões de euros em contas públicas e de 481 milhões de euros em contas nacionais (cerca de 0,15% e 0,24% do PIB, respetivamente)²¹.

Risco de Taxa de Câmbio

O risco de taxa de câmbio é outro indicador levado em consideração na gestão da carteira de dívida pública, estando relacionado com o efeito que as flutuações cambiais, associadas aos instrumentos da carteira de dívida denominados em moeda não euro, poderão ter sobre o montante total de dívida quando convertida na moeda de base da carteira, neste caso em euros. Este risco é monitorizado numa base regular, tendo como referência os limites máximos estabelecidos nas Normas Orientadoras para a Gestão da Dívida Pública e na Lei do Orçamento do Estado para 2017 que impõem, respetivamente, um teto máximo de 20% para a exposição cambial primária (não inclui operações de cobertura de risco cambial) e de 15% no caso da exposição cambial líquida (i.e. após inclusão de derivados financeiros que tenham por objeto a cobertura de risco de câmbio).

No final de junho de 2017 a exposição cambial primária representava cerca de 6,61% do total da carteira de dívida ajustada, em resultado de obrigações emitidas ao abrigo do programa *MTN (Medium-Term Note)* e sobretudo dos empréstimos do FMI, denominados em DSE (Direitos de Saque Especiais), que correspondem a um cabaz de várias moedas: EUR, USD, GBP, JPY, e CNY.

A exposição cambial líquida apresentava no final de junho de 2017 um valor residual de aproximadamente 0,07% (um valor largamente inferior ao limite de 15% estabelecido no Orçamento do Estado para 2017), uma vez que o risco cambial dos títulos *MTN* estava totalmente coberto, assim como a quase totalidade do risco cambial associado ao empréstimo do FMI.

Deve, no entanto, salientar-se que de acordo com as regras do Sistema Europeu de Contas (SEC 2010), em vigor desde setembro de 2014, os fluxos financeiros associados a operações de derivados deixaram de ser considerados para apuramento dos juros em contas nacionais. Assim, um movimento de depreciação (apreciação) do euro terá um impacto desfavorável (favorável) no saldo orçamental relevante para efeitos de PDE. A título de exemplo, uma diminuição do EUR/USD de 10% conduziria a um aumento dos juros em contas nacionais em cerca de 30 milhões de euros, tendo em consideração o atual saldo vivo do empréstimo do FMI e dos *MTN* denominados em USD. Já em contas públicas o impacto seria muito limitado, uma vez que nessa perspetiva os fluxos financeiros de derivados compensariam grande parte do efeito.

Risco de Crédito

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

O risco de crédito de cada contraparte (i.e. de todos os seus contratos derivados com a República) é apurado adicionando-se ao valor de mercado atual, que representa o valor de substituição da transação,

²¹ O impacto no défice e na dívida pública tem por base o pressuposto de que não existe qualquer correlação entre as taxas de juro e outras variáveis orçamentais ou macroeconómicas. Uma correlação negativa entre as taxas de juro e o PIB poderia conduzir a um impacto no défice e na dívida superior ao aqui estimado, enquanto que uma correlação positiva se deveria traduzir num efeito menor.

uma exposição potencial que pretende estimar a variação potencial desse valor no futuro. A este resultado deve-se ainda subtrair o valor de mercado do colateral recebido ou entregue ao abrigo do CSA (*Credit Support Annex*).

A lista de contrapartes para transações que envolvam risco de crédito é atualmente composta por 25 instituições financeiras com contratos *ISDA (International Swaps and Derivatives Association)* assinados com a República, das quais 5 têm CSA unilateral e 12 CSA bilateral²². Importa salientar que, ao longo do tempo, a exposição a risco de crédito da carteira de derivados se tem mantido sempre abaixo do limite global estabelecido.

V.1.3. Riscos Relacionados com a Administração Regional e Local

V.1.3.1. Região Autónoma da Madeira

A Região Autónoma da Madeira (RAM) tem apresentado nos últimos anos excedentes orçamentais na ótica das contas nacionais.

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

Entre os riscos orçamentais para 2018, destaca-se a evolução do contexto económico nacional e internacional abaixo do previsto, com repercussões negativas na economia regional, a qual está muito dependente da economia nacional e do setor do turismo.

V.1.3.2. Região Autónoma dos Açores

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

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

V.1.3.3. Administração Local

Em 2017, na sequência das alterações legislativas na área da Administração Local (AL), introduzidas no decorrer do ano de 2016, o Governo procurou promover o processo de devolução da autonomia às autarquias locais, num contexto de sustentabilidade orçamental e rigor das finanças públicas. De igual modo, procurou alargar-se o quadro de ação dos municípios no âmbito do acesso aos fundos europeus, facto que continuará a ser alvo de grande prioridade.

Em termos financeiros, a execução orçamental verificada em 2017 denota:

- A redução do prazo médio de pagamentos dos municípios para 40 dias no apuramento relativo a dezembro de 2016;

²² Nos CSA unilaterais, as contrapartes estão obrigadas a entregar colateral à República se o valor de mercado das posições em derivados for negativo; nos CSA bilaterais essa obrigação é recíproca.

- A manutenção da tendência decrescente do stock de pagamentos em atraso, que, em julho de 2017²³, ascendia a 107,1 milhões de euros, quando, no final de 2016, se cifrava em 150,4 milhões de euros;
- Um aumento da receita efetiva de 216,6 milhões de euros, de janeiro a julho de 2017, face ao mesmo período de 2016, e o aumento da despesa efetiva em 336 milhões de euros.

Desta evolução negativa resulta uma redução do saldo global na AL, entre janeiro e julho de 2017, em termos homólogos, de 119,3 milhões de euros.

Em matéria de endividamento, regista-se uma redução da dívida total dos municípios, calculada nos termos da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, em cerca de 486,4 milhões de euros entre 1 de janeiro e 30 de setembro de 2017.

Quanto aos riscos orçamentais na AL, à semelhança de 2017, identificam-se essencialmente os que decorrem:

- Da morosidade da concessão de apoio pelo FAM, cuja regulamentação se encontra em processo de revisão de forma a potenciar a resolução das situações pendentes;
- Da eventual reclassificação das PPP municipais e empresas municipais no subsector em contabilidade nacional.
- Tendo sido 2017 um ano de eleições autárquicas, prevê-se que, em 2018, se verifique desaceleração no crescimento da despesa. Os municípios deverão assegurar o cumprimento dos limites da dívida total, conforme dispõe o artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, bem como restringir o aumento do endividamento municipal e promover uma redução dos prazos médios de pagamento.

V.2. Análise de Sustentabilidade

V.2.1. Sustentabilidade das Finanças Públicas

As atuais perspetivas demográficas colocam vários desafios, em particular ao nível da sustentabilidade das finanças públicas, do crescimento do PIB e da equidade intergeracional (a distribuição equilibrada de benefícios e custos entre gerações).

Foi perante tais desafios que, no quadro orçamental europeu, se estabeleceu, para os países que ainda não tenham atingido o seu Objetivo de Médio Prazo (OMP), uma trajetória de ajustamento dependente da posição do ciclo económico, do nível da dívida e do risco de sustentabilidade das suas finanças públicas²⁴. Em concreto, o ajustamento anual necessário para atingir o OMP é mais exigente na fase de expansão económica e menos exigente em alturas de contração ou recessão económica. Adicionalmente, o ajustamento é maior para os países cuja dívida pública seja superior a 60% do PIB ou que apresentem um elevado risco de sustentabilidade das finanças públicas em consequência da evolução demográfica.

A identificação dos fatores que colocam em causa a sustentabilidade das finanças públicas permite conceber atempadamente medidas de política com o objetivo de mitigar os seus efeitos. O esperado

²³ Dados para 308 municípios.

²⁴ Ver artigo n.º 5 do Regulamento (CE) n.º 1466/97 ou *Vade Mecum* sobre o Pacto de Estabilidade e Crescimento, edição de 2017, Caixa 1.6 - Definição de uma adequada trajetória de ajustamento, página 37 e 39.

envelhecimento da população é atualmente um desses fatores. Com o intuito de medir o seu impacto, a Comissão Europeia utiliza dois indicadores, com um horizonte temporal diferente²⁵. O indicador de médio prazo - S1 - identifica o ajustamento acumulado no saldo primário estrutural durante os primeiros 5 anos após o horizonte de projeção, de forma a que o rácio da dívida pública atinja o valor de referência de 60% do PIB em 2030. O indicador de longo prazo - S2 - avalia o ajustamento do saldo primário estrutural necessário para estabilizar o rácio da dívida em percentagem do PIB num horizonte infinito.

A atualização destes indicadores, pressupondo um cenário de políticas invariantes, foi realizada tendo como base o ano 2018 e assumindo a projeção das despesas relacionadas com o envelhecimento da população que constam no Relatório sobre o Envelhecimento da População de 2015^{26,27}.

Quadro V.2.1. Principais hipóteses utilizadas no cálculo dos indicadores

	OE2018	CE
Ano base	2018	2018
Período de consolidação	2019-2023	2019-2023
Dívida no ano base (% do PIB)	123,5	127,8
Saldo primário estrutural inicial (% do PIB potencial)	2,3	1,5

Fontes: Cálculos Ministério das Finanças e *Debt Sustainability Monitor* de 2016 (Comissão Europeia, janeiro 2017).

Comparando com os resultados que constam no *Debt Sustainability Monitor* de 2016, os valores obtidos indicam um menor risco para os dois indicadores (menos 3,7 p.p. e menos 1,3 p.p. para o S1 e S2, respetivamente), evidenciando diferenças nas hipóteses assumidas, nomeadamente para o saldo primário estrutural e para o peso da dívida em percentagem do PIB no ano base²⁸. O indicador S1, embora identifique a existência de um risco médio²⁹ ao espelhar a necessidade de uma melhoria acumulada do saldo primário estrutural de 2,4 p.p. do PIB, melhora substancialmente face às projeções anteriores. Este ajustamento acumulado traduz-se num aumento médio anual do saldo primário estrutural de 0,48 p.p. entre 2019 e 2023.

Quadro V.2.2. Indicadores de sustentabilidade de médio e longo prazo – S1 e S2 para Portugal
(em p.p. do PIB)

	S1		S2	
	OE2018	CE	OE2018	CE
Total	2,4	6,1	0,0	1,3
A. Posição orçamental inicial	-2,6	0,2	-0,4	1,0
B. Custo de atrasar o ajustamento	0,3	1,0	-	-
C. Ajustamento necessário para atingir o obj. da dívida	4,8	4,9	-	-
D. Ajustamento adicional devido a custos c/ envelhecimento	-0,1	-0,1	0,4	0,4
pensões	0,4	:	-0,3	-0,3
saúde e cuidados e continuados	0,5	:	1,9	1,9
outros	-1,0	:	-1,2	-1,2

Fontes: *Debt Sustainability Monitor* de 2016 (Comissão Europeia, janeiro 2017) e Ministério das Finanças.

O ajustamento necessário para atingir o objetivo da dívida em 2030 é de 4,8 p.p., enquanto os custos com o envelhecimento demográfico apresentam um impacto de -0,1 p.p. Este último ajustamento é composto por pensões e efeitos de saúde e cuidados continuados (que pressionam a despesa),

²⁵ Para mais informações, consulte o Relatório de Sustentabilidade de 2016 em http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip018_en.pdf.

²⁶ Relatório disponível em http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/ee3_pt.htm.

²⁷ Para o período 2018-2020, os restantes pressupostos são os que constam do Programa de Estabilidade 2017-2021.

²⁸ Os cálculos da Comissão Europeia foram realizados com base nas Previsões da primavera 2017 que diferem das do Programa de Estabilidade 2017-2021, abril 2017.

²⁹ O risco de médio prazo é elevado se o indicador S1 for superior a 2,5 p.p. do PIB.

contrariamente a outros efeitos, tais como despesas de educação e os subsídios de desemprego, que contribuem para a diminuição do indicador.

No que concerne ao indicador S2, Portugal apresenta um risco baixo³⁰ (0,0 p.p. do PIB), resultante da posição orçamental inicial (-0,4 p.p. do PIB). Apesar do risco controlado, os custos com o envelhecimento (0,4 p.p. do PIB), em particular resultantes dos encargos com saúde e cuidados continuados (1,9 p.p. do PIB), representam potenciais riscos para a sustentabilidade das finanças públicas no longo prazo.

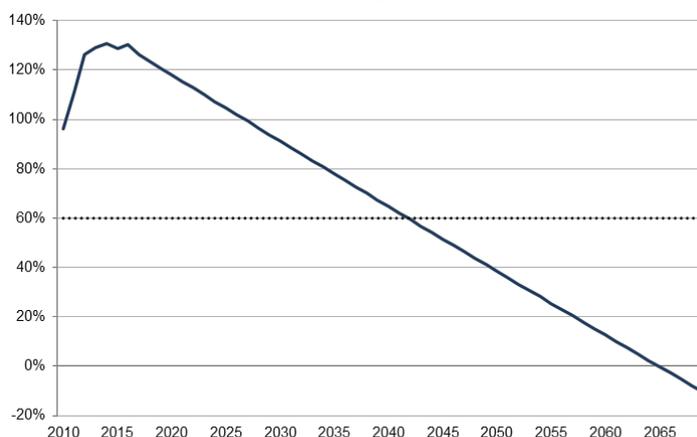
V.2.2. Sustentabilidade da Dívida Pública

A dívida pública portuguesa em percentagem do PIB apresenta atualmente um valor acima do limite máximo estabelecido no Pacto de Estabilidade e Crescimento (60% do PIB), prevendo-se no entanto que inicie uma trajectória descendente ainda em 2017. A sua evolução é explicada, principalmente, pelas taxas de juro, pela taxa de crescimento do PIB nominal e pelo saldo primário. Nesse sentido, foram construídos alguns cenários de modo a aferir a sensibilidade da dívida pública face a choques nas variáveis mencionadas.

O cenário base pressupõe que o saldo primário e a taxa de juro implícita da dívida para 2018, dever-se-ão cifrar em 2,6% do PIB e em 2,9%, respectivamente, mantendo-se constantes no horizonte em análise. Relativamente ao crescimento do PIB nominal, assumiu-se a média entre 2019 e 2060 das projeções do Relatório sobre o Envelhecimento da População de 2015³¹ (3,06%).

De acordo com os cálculos efetuados, a dívida pública em percentagem do PIB iniciará uma trajetória descendente e persistente, prevendo-se que em 2020 o seu valor esteja abaixo dos 120% do PIB (118%), atingindo um valor abaixo dos 60% em 2042.

Gráfico V.2.2.1. Projeção da Dívida Pública
(em percentagem do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

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

- a) Cenário 1 - variação da taxa de juro de 0,5 e 0,75 p.p. (Gráfico II.6.2.2.)
- b) Cenário 2 - variação da taxa de crescimento do PIB de 0,5 e 0,75 p.p. (Gráfico II.6.2.3.)
- c) Cenário 3 - variação do saldo primário de 0,5 e 0,75 p.p. (Gráfico II.6.2.4.).

³⁰ O risco de longo prazo é baixo se o indicador S2 for inferior a 2 p.p. do PIB.

³¹ Relatório disponível em http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/ee3_pt.htm.

Os cenários apresentam simulações para cada uma das variáveis, mantendo-se as restantes constantes, não refletindo eventuais efeitos de segunda ordem que os choques apresentados teriam noutras variáveis macroeconómicas e orçamentais. Este exercício permitirá aferir a suscetibilidade da trajetória da dívida perante variações nos valores previstos para as variáveis em questão.

Gráfico V.2.1.2. Cenário 1 - Sensibilidade da Dívida Pública à Taxa de juro
(em percentagem do PIB)

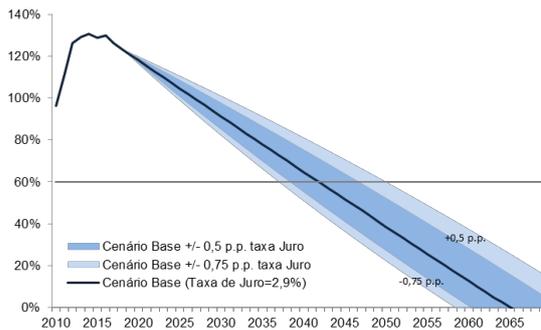


Gráfico V.2.2.2. Cenário 2 - Sensibilidade da Dívida Pública ao Crescimento Nominal do PIB
(em percentagem do PIB)

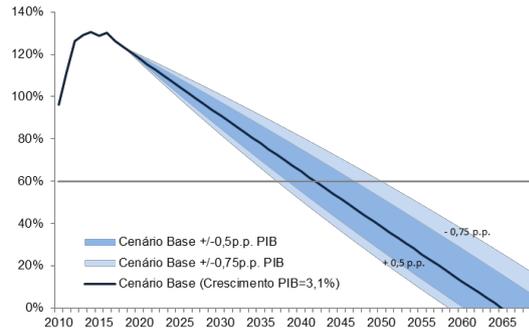
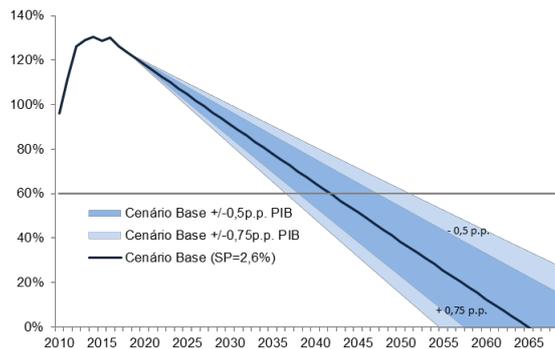


Gráfico V.2.2.3. Cenário 3 - Sensibilidade da Dívida Pública ao Saldo Primário
(em percentagem do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

Perante cenários mais otimistas, onde o saldo primário apresenta-se mais elevado (+0,5 p.p.), com um maior crescimento do PIB nominal (em 0,5 p.p.), ou em que as taxas de juro se encontram mais baixas face ao cenário base (-0,5 p.p.), o resultado é alcançado em 2039 (3 anos antes do previsto).

As simulações para a dívida pública, quando sujeita a choques negativos simétricos aos anteriores, mostram que o número de anos necessário para atingir o limite acresce significativamente. Nos cenários em que o crescimento nominal do PIB é inferior em 0,5 p.p., e onde a taxa de juro é superior em 0,5 p.p., a dívida pública atinge 60% do PIB em 2047 (5 anos depois do previsto no cenário base). Com um saldo primário inferior à do cenário base em 0,5 p.p., aquele resultado é alcançado em 2048 (6 anos depois do previsto).

Capítulo 6

VI. Conta das Administrações Públicas (Contabilidade Pública)

VI.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas

O saldo das Administrações Públicas deverá situar-se em -3 353 milhões de euros em 2018. Por subsectores, prevê-se que a redução do défice deverá ter uma contribuição positiva dos excedentes da Segurança Social (973,6 milhões de euros) e da Administração Local e Regional (929,8 milhões de euros). Por outro lado, a Administração Central irá contribuir negativamente para a evolução do défice (-5 256,5 milhões de euros).

Quadro VI.1.1. Conta das Administrações Públicas em Contabilidade Pública
(milhões de euros)

	2016	2017 E	2018 OE	Taxa de variação (%)			% do PIB		
				2016	2017 E	2018 OE	2016	2017 E	2018 OE
Receitas Correntes	76 501	79 507	82 817	3,2	3,9	4,2	41,3	41,3	41,5
Impostos diretos	21 047	21 514	21 845	-2,0	2,2	1,5	11,4	11,2	11,0
Impostos indiretos	24 668	25 732	26 929	6,8	4,3	4,7	13,3	13,4	13,5
Contribuições de segurança social	19 485	19 621	20 471	4,4	0,7	4,3	10,5	10,2	10,3
Outras receitas correntes	11 161	12 648	13 562	6,6	13,3	7,2	6,0	6,6	6,8
Diferenças de consolidação	140	-8	9						
Receitas de Capital	1 821	2 559	3 480	-8,9	40,5	36,0	1,0	1,3	1,7
Receita Total	78 323	82 066	86 297	2,9	4,8	5,2	42,3	42,6	43,3
Despesas Correntes	77 475	78 932	82 811	2,5	1,9	4,9	41,8	41,0	41,5
Despesas com pessoal	19 623	19 990	20 171	3,6	1,9	0,9	10,6	10,4	10,1
Aquisição de bens e serviços	11 769	12 211	12 931	1,1	3,8	5,9	6,4	6,3	6,5
Juros e outros encargos	8 229	8 251	8 426	2,4	0,3	2,1	4,4	4,3	4,2
Transferências correntes	35 522	35 535	37 336	1,9	0,0	5,1	19,2	18,5	18,7
Subsídios	1 380	1 348	1 347	2,0	-2,4	0,0	0,7	0,7	0,7
Outras despesas correntes	946	1 419	2 287	20,7	50,1	61,1	0,5	0,7	1,1
Diferenças de consolidação	6	178	312						
Despesas de Capital	5 030	5 603	6 840	-4,7	11,4	22,1	2,7	2,9	3,4
Investimentos	3 929	4 504	5 485	-9,8	14,6	21,8	2,1	2,3	2,8
Transferências de capital	944	957	1 313	17,0	1,3	37,3	0,5	0,5	0,7
Outras despesas de capital	133	117	41	18,0	-11,9	-64,6	0,1	0,1	0,0
Diferenças de consolidação	23	25	0						
Despesa Total	82 505	84 535	89 650	2,0	2,5	6,1	44,6	43,9	45,0
Saldo Global	-4 182	-2 470	-3 353				-2,3	-1,3	-1,7

Fonte: Ministério das Finanças

A receita total deverá aumentar 5,2% face ao estimado para 2017 e a despesa 6,1%.

O aumento previsto da despesa é determinado, maioritariamente, pela despesa de capital (22,1%), pela outra despesa corrente (61,1%), e pelas transferências correntes (5,1%), onde se incluem as prestações de segurança social

VI.1.1. Receitas e Despesas da Administração Central

VI.1.1.1. Receita da Administração Central

A previsão da receita efetiva para 2018 é de 60 923,1 milhões de euros, traduzindo um acréscimo de 2097,6 milhões de euros (3,6%) face à cobrança estimada para o ano de 2017. Para a variação esperada

contribuem o acréscimo nas receitas de capital (614,0 milhões de euros) que resulta sobretudo de crescimentos nas “outras” transferências por via das oriundas da União Europeia (415,5 milhões de euros) e nas vendas de bens de investimento (138,8 milhões de euros). Nas receitas fiscais, pontua o aumento dos impostos indiretos (1 160,2 milhões de euros).

Em termos de estrutura prevê-se que, no ano de 2018, a receita fiscal represente 71,8% da receita efetiva total, cabendo 24,2% à receita corrente não fiscal e 4,0% à receita de capital. Na receita efetiva não fiscal da AC são preponderantes as “Comparticipações para a CGA e ADSE”, as “Vendas de bens e serviços correntes”, as “Taxas, multas e outras penalidades” e as “Transferências correntes”, representando, em conjunto, 74,2% desse agregado.

Quadro VI.1.2. Receita da Administração Central

(milhões de euros)

Classificação económica	2016	2017	2018	2018/2017 Variação (%)
	CGE	Estimativa	Orçamento	
Receita corrente:	55.076,9	57.000,4	58.483,9	2,6
Receita fiscal:	41.096,0	42.571,8	43.734,7	2,7
Impostos diretos	17.772,2	18.196,3	18.199,0	0,0
Impostos indiretos	23.323,7	24.375,5	25.535,7	4,8
Receita corrente não fiscal:	13.981,0	14.428,7	14.749,2	2,2
Comparticipações para a CGA e a ADSE (a)	4.695,6	3.981,1	3.949,2	-0,8
Taxas, multas e outras penalidades	2.851,3	2.978,6	2.956,1	-0,8
Rendimentos da propriedade	772,5	877,4	1.038,6	18,4
Transferências correntes:	2.496,0	2.459,6	2.552,9	3,8
Administrações Públicas:	1.623,0	1.490,8	1.648,7	10,6
Segurança Social	1.543,7	1.414,7	1.565,9	10,7
Administração Regional	4,4	8,0	10,9	35,6
Administração Local	74,9	68,1	71,8	5,5
Outras	873,1	968,9	904,2	-6,7
Venda de bens e serviços correntes	2.050,3	3.158,7	3.287,2	4,1
Outras receitas correntes	1.043,1	898,2	956,4	6,5
Diferenças de conciliação	72,2	75,0	8,8	-
Receita de capital:	1.278,7	1.825,1	2.439,1	33,6
Venda de bens de investimento	200,5	232,4	371,2	59,7
Transferências de capital:	945,9	1.556,3	1.986,0	27,6
Administrações Públicas:	5,1	9,1	12,9	41,1
Segurança Social	0,3	0,3	1,4	404,1
Administração Regional	3,6	7,2	9,3	29,2
Administração Local	1,2	1,7	2,2	32,0
Outras	940,9	1.547,1	1.973,1	27,5
Outras receitas de capital	132,3	36,4	71,9	97,7
Diferenças de conciliação	0,0	0,0	10,1	-
RECEITA EFETIVA NÃO FISCAL	15.259,6	16.253,8	17.188,3	5,7
RECEITA EFETIVA TOTAL	56.355,6	58.825,5	60.923,1	3,6

Notas:

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

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

Fonte: Ministério das Finanças.

VI.1.1.1.1. Receita Fiscal

A evolução da receita fiscal em 2017, conjugada com indicadores económicos claramente positivos como o crescimento do investimento e das exportações, permite projetar para 2018 um crescimento da receita fiscal de 2,1% face à estimativa inscrita no Orçamento do Estado para 2017. Face a estes bons

indicadores, estima-se um crescimento da receita fiscal em 2018 para valores superiores a 43 mil milhões de euros.

O referido crescimento tem como principal causa o aumento da receita proveniente dos impostos indiretos, que compensam suficientemente a redução projetada para a receita fiscal em impostos diretos.

Quadro VI.1.3. Receita Fiscal do Estado

(milhões de euros)

	2017	2018	2018/2017
	Estimativa	Orçamento	Variação (%)
Impostos diretos	18 423,2	18 198,7	-1,2
- IRS	12 226,5	12 142,8	-0,7
- IRC	5 740,7	5 585,0	-2,7
- Outros	456,0	470,9	3,3
Impostos indiretos	23 750,8	24 848,8	4,6
- ISP	3 350,6	3 553,8	6,1
- IVA	15 841,3	16 548,1	4,5
- Imposto sobre veículos	774,6	823,3	6,3
- Imposto consumo tabaco	1 413,0	1 443,0	2,1
- IABA	275,2	292,6	6,3
- Imposto do selo	1 479,6	1 511,8	2,2
- Imposto único de circulação	356,2	395,4	11,0
- Outros	260,3	280,8	7,9
Receita fiscal do Estado	42 174,0	43 047,5	2,1

Fonte: Ministério das Finanças.

Impostos Diretos

IRS

Estima-se que o valor de receita fiscal em sede de IRS ascenda a 12.143 milhões de euros, o que corresponde a uma redução de 1,2% face à estimativa para 2017.

A referida redução de receita fiscal em sede de IRS resulta de uma política assumida pelo Governo no sentido de devolver rendimento disponível aos portugueses, nomeadamente através da eliminação plena e definitiva da sobretaxa, bem como da reestruturação dos escalões de tributação.

Adicionalmente, num esforço de garantir às famílias um mínimo de existência que lhes garanta dignidade e qualidade devida, altera-se a fórmula de cálculo deste instituto, estendendo-se ainda a sua aplicação aos trabalhadores independentes que auferem rendimentos no âmbito de atividades especificamente previstas na tabela anexa à Portaria n.º 1011/2001, de 21 de agosto.

IRC

No âmbito do IRC, é estimada uma redução da receita fiscal em 2,7% face à estimativa prevista. A referida redução é fundamentada diminuição das autoliquidações de imposto, bem como dos pagamentos especiais por conta.

Impostos Indiretos

IVA

O aumento do consumo decorrente do crescimento económico alcançado pelo Governo permite, per si, o aumento da receita de IVA em 4,5%, devendo a mesma fixar-se em 16,5 mil milhões de euros.

IEC

No que respeita aos Impostos Especiais de Consumo procede-se à mera atualização das taxas do IABA e Imposto sobre o Tabaco ao nível da inflação prevista. Estas atualizações levarão a um aumento da receita fiscal em 17 milhões de euros (+6,3%) e 30 milhões de euros (+2,1%), respetivamente.

Procede-se igualmente à mera atualização de algumas das taxas do Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos, também ao nível da inflação, embora não exista qualquer alteração às taxas de imposto aplicadas à gasolina e ao gasóleo. Neste sentido, o crescimento da receita deste imposto advém fundamentalmente do aumento do consumo, o que deverá levar a um aumento da receita na ordem dos 203 milhões de euros (+6,1%).

ISV

As tabelas do Imposto sobre Veículos são igualmente atualizadas ao valor da inflação o que, conjugado com o expectável crescimento do mercado, faz perspetivar um aumento da receita fiscal em 49 milhões de euros (+6,3%).

IS

No âmbito do Imposto do Selo, estima-se que se verifique um aumento da receita de 32 milhões de euros (+2,2%), em consequência das alterações introduzidas no âmbito do sistema de liquidação de imposto, na medida em que se efetivará um maior controlo à fraude e evasão fiscais.

IUC

À semelhança do que sucede com o ISV, o expectável crescimento do parque automóvel nacional terá um impacto positivo na receita fiscal em sede de IUC. Por outro lado, deverá verificar-se um aumento das taxas de imposto na ordem dos 1,4%. Pela conjugação destes fatores, estima-se que a receita de IUC aumente em 39 milhões de euros (11%).

VI.1.1.1.2. Despesa Fiscal

A quantificação e segregação da despesa fiscal permite compreender e avaliar as receitas cessantes que resultam da política fiscal adotada pelo Governo.

No âmbito da discriminação da despesa fiscal com origem nos impostos cujo sujeito ativo é o Estado, dá-se continuidade ao aperfeiçoamento e uniformização do conceito de despesa fiscal, em linha com o que consta do Manual de Quantificação da Despesa Fiscal elaborado pela Administração Tributária e Aduaneira.

A despesa fiscal das Administrações Públicas será ainda objeto de análise no “Relatório da Despesa Fiscal 2018”.

O processo de identificação e quantificação da despesa fiscal do Estado envolveu os seguintes procedimentos:

- Identificação da despesa fiscal: definição da estrutura comum de cada imposto. O critério aplicado tem como referência a estrutura estabelecida pelo próprio regime legal de imposto, considerando como despesa fiscal todas as situações que se afastam do regime de tributação-regra;

- Aplicação do método da receita cessante: cálculo da diferença entre a receita fiscal obtida nos termos do enquadramento legal e a receita fiscal que seria hipoteticamente arrecadada caso não se verificasse a ocorrência do facto tributário que origina a despesa fiscal;
- Utilização do princípio da especialização do exercício: imputação da despesa fiscal ao ano a que se encontra associada a origem de uma obrigação fiscal equivalente e não àquele em que o pagamento do imposto seria realizado.

Evolução da Despesa Fiscal do Estado no Período 2015-2018

Para o período 2015-2018, prevê-se uma evolução da despesa fiscal de aproximadamente 1 677 milhões de euros, o que corresponde a um aumento de 18,2%. Este desenvolvimento é justificado pelas políticas adotadas em sede de IVA e IRS, não obstante ser mitigado por uma redução em sede de IRC e IS.

No caso do IVA, a evolução reflete o efeito da atualização das bases tributáveis no ano de 2016, do aperfeiçoamento do método de cálculo da estimativa para o ano em curso e da previsão da despesa fiscal relativa às taxas preferenciais para 2018.

Quadro VI.1.4. Evolução da despesa fiscal do Estado

Imposto	Despesa fiscal em valor absoluto (milhões de euros)				VH (%)		
	2015	2016	2017 ^(p)	2018 ^(p)	2016/2015	2017/2016	2018/2017 ^(p)
	Impostos sobre o rendimento	1.458,1	1.502,1	1.616,3	1.611,4	3,0	7,6	-0,3
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	628,4	779,6	875,6	875,6	24,1	12,3	0,0
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)	829,7	722,5	740,7	735,8	-12,9	2,5	-0,7
Impostos sobre a produção e importações	7.737,1	7.905,6	8.950,8	9.261,1	2,2	13,2	3,5
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP)	280,6	338,2	375,7	415,1	20,5	11,1	10,5
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	5.809,3	6.093,4	7.023,8	7.256,2	4,9	15,3	3,3
Imposto sobre Veículos (ISV)	212,3	275,6	320,9	339,2	29,8	16,4	5,7
Imposto sobre o Tabaco (IT)	0,5	0,6	0,9	0,9	20,0	50,0	0,0
Imposto sobre o Alcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA)	123,0	135,2	155,3	155,3	9,9	14,9	0,0
Imposto do Selo (IS)	1.303,0	1.050,3	1.059,3	1.075,2	-19,4	0,9	1,5
Imposto Único de Circulação (IUC)	8,4	12,4	14,9	19,3	47,5	20,0	29,8
Despesa fiscal	9.195,1	9.407,7	10.567,1	10.872,6	2,3	12,3	2,9

Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira.

A despesa fiscal pode ser igualmente analisada tendo por base as funções inerentes ao Estado Social. Neste contexto, prevê-se uma evolução associada aos assuntos económicos e também à educação e à saúde. Em contrapartida, prevê-se que a despesa fiscal com a proteção social registre uma ligeira diminuição.

A previsão de acréscimo significativo da despesa fiscal associada aos assuntos económicos advém, em grande parte, do crescimento da despesa fiscal do IVA, do ISP e do ISV. No caso do ISP, a previsão assenta na evolução esperada dos níveis de introdução no consumo de produtos petrolíferos e energéticos e das taxas do adicionamento de emissão de CO₂. No caso do ISV o comportamento é essencialmente justificado pelo acentuado aumento do volume de vendas de veículos automóveis.

Gráfico VI.1.1. Despesa fiscal, por função

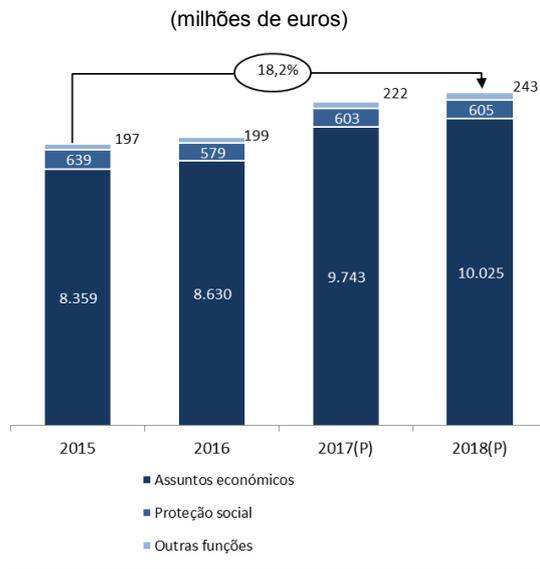
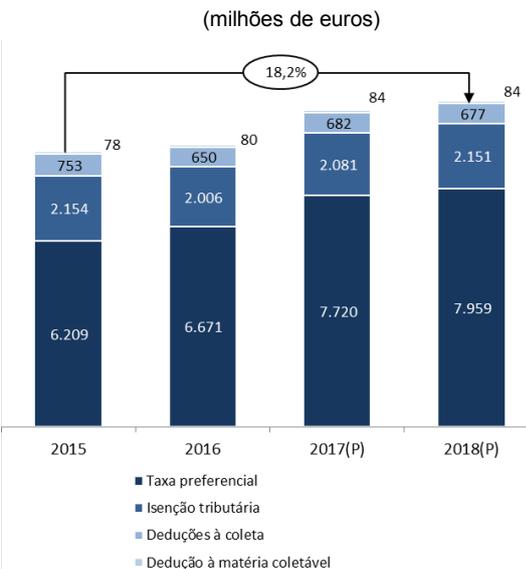


Gráfico VI.1.2. Despesa fiscal, por tipo



Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira.

A evolução dos tipos de despesa fiscal entre 2015 e 2018 revela que a despesa associada à aplicação de taxas preferenciais apresenta uma previsão de evolução na sequência do aperfeiçoamento do cálculo supra mencionado.

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)

Entre 2015 e 2018 prevê-se que a despesa fiscal do Estado em sede de IRS aumente 39,3% (o que corresponde a 876 milhões de euros), refletindo as medidas adotadas em matéria de deduções à coleta e de taxas preferenciais.

No âmbito das deduções à coleta, a evolução prevista baseia-se nos seguintes fatores:

- Número de pessoas que detêm grau de deficiência igual ou superior a 60%; e
- Número de faturas comunicadas à AT com impacto na respetiva dedução.

Quanto à taxa preferencial, a evolução da despesa resulta do aumento significativo do número de contribuintes abrangidos pelo regime de tributação dos residentes não habituais.

Por funções, destaca-se a despesa fiscal associada a assuntos económicos, que apresenta no período considerado uma evolução crescente.

Sublinha-se que as deduções à coleta que visam garantir o cumprimento do princípio constitucional da capacidade contributiva na estrutura de cálculo do imposto são consideradas como parte do sistema tributação-regra, sendo tratadas como desagregamentos estruturais e como tal excluídas da quantificação da despesa fiscal.

Ainda assim, por uma questão de transparência, identifica-se a sua evolução no quadro seguinte.

Quadro VI.1.5. Evolução dos desagregamentos estruturais em sede de IRS

Tipo de desagregamento	Enquadramento legal	Descrição	milhões de euros			
			2015	2016	2017 ^(a)	2018 ^(a)
Deduções à coleta	Art.º 78.º-B n.º 1 e 9 do CIRS	Despesas Gerais Familiares	1.289,9	1.275,3	1.275,3	1.275,3
	Art.º 78.º-A n.º 1 a) e n.º 2 a) do CIRS	Dependentes	531,8	897,0	897,0	897,0
	Art.º 78.º-A n.º 1 b) e n.º 2 b) do CIRS	Ascendentes	1,5	2,2	2,2	2,2
	Art.º 78.º-C n.º 1 a) e d) do CIRS	Despesas de saúde	404,3	405,4	406,5	406,5
	Art.º 78.º-D n.º 1 do CIRS	Despesas de educação e formação	255,6	248,5	269,9	269,9
	Art.º 83.º- A do CIRS	Pensões de alimentos	35,3	37,0	39,0	39,0
	Art.º 84.º do CIRS	Encargos com lares	35,0	38,3	41,9	41,9
	Art.º 78.º-E do CIRS	Encargos com imóveis	166,0	163,2	163,2	163,2
Total			2.719,3	3.066,7	3.094,9	3.094,9

Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira.

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)

Prevê-se que a despesa fiscal do Estado em sede de IRC registre uma diminuição de cerca de 94 milhões de euros, o que representa um decréscimo de 11,3%, ascendendo a cerca de 736 milhões de euros em 2018. Esta redução resulta sobretudo da evolução prevista ao nível das deduções à coleta.

Relativamente aos benefícios fiscais por dedução à coleta, a redução prevista prende-se com a diminuição da dedução relativa ao SIFIDE - Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial e ao Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento.

Por funções, destaca-se, a despesa fiscal associada a assuntos económicos, com uma diminuição prevista no período 2015-2018 de cerca de 5,5%.

Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

Os valores previstos para a despesa fiscal do Estado, em sede de IVA, apresentam uma evolução de 24,9%, na sequência do aperfeiçoamento da metodologia.

No âmbito das isenções de imposto, prevê-se que uma evolução na ordem dos 34,1 milhões de euros no período considerado, representando uma variação de 36%. Para esta variação contribuem de maneira significativa o aumento das restituições às Forças Armadas e de Segurança e às IPSS e as isenções relativas à importação e aquisição de veículos por pessoas com deficiência.

A despesa fiscal relativa às taxas preferenciais apresenta, no mesmo período, uma previsão de incremento de 24,7%, pressupondo a continuação da recuperação da procura interna.

Por funções, assume relevo a despesa fiscal associada a assuntos económicos.

Impostos Especiais sobre o Consumo (IEC) e ISV

Prevê-se que a despesa fiscal do Estado em sede dos Impostos Especiais sobre o Consumo (ISP, IT, IABA) e Imposto Sobre Veículos (ISV) registre um acréscimo de 47,7%, situando-se nos 911 milhões de euros.

Em sede de ISP, estimativa de 2017 e a previsão para 2018 têm em consideração a evolução esperada dos níveis de introdução no consumo de produtos petrolíferos e energéticos e a evolução das taxas do

adicionamento de emissão de CO₂ (dióxido de carbono) aplicável à maioria dos produtos petrolíferos e energéticos. Adicionalmente, o reembolso parcial relativo ao gasóleo profissional suportado pelas empresas de transporte de mercadorias (introduzido em 2016) terá igualmente impacto na despesa fiscal.

Relativamente ao IABA, a evolução da despesa fiscal reflete o impacto da tributação das bebidas não alcoólicas, estimada e prevista para 2017 e 2018, respetivamente.

No que se refere ao ISV, o aumento da despesa fiscal assenta no crescimento do volume de vendas de veículos automóveis, que se refletiu no incremento da despesa associada aos veículos ligeiros tributados a taxas preferenciais, como é o caso dos automóveis com motores híbridos, das autocaravanas, dos veículos de uso misto e dos automóveis de mercadorias destacando-se, neste último segmento, os veículos ligeiros de mercadorias tributados à taxa reduzida de 10%.

A despesa fiscal associada a isenções tributárias em sede de ISV também regista um acréscimo, destacando-se a despesa associada aos veículos trazidos por particulares que transferem a sua residência para Portugal e aos automóveis regularizados por pessoas com deficiência.

Por funções, destaca-se a despesa fiscal associada a assuntos económicos que regista uma evolução significativo.

Imposto do Selo (IS)

Apesar da estabilidade do quadro legal aplicável ao período 2015-2018, nomeadamente em matéria de incidência, determinação do valor tributável, taxas e isenções previstas no Código do Imposto do Selo e na Tabela Geral (TGIS), a despesa fiscal do Estado em sede de IS apresenta, para aquele período, uma previsão de decréscimo de 17,5%.

O referido decréscimo é justificado pela revogação da verba 28 da TGIS e pelo pressuposto, na previsão para os anos de 2017 e 2018, de não ocorrência de benefícios fiscais extraordinários no âmbito de medidas de resolução aplicadas às Instituições de Crédito.

A despesa fiscal em sede de IS encontra-se na sua quase totalidade associada a assuntos económicos, cuja evolução no período 2015-2018 apresenta uma diminuição.

Imposto Único de Circulação (IUC)

Entre 2015 e 2018, a despesa fiscal do Estado em sede de IUC deverá situar-se em 19 milhões de euros, o que representa um acréscimo de 129,8%.

A previsão para 2018 considera a atualização anual das taxas de imposto em função do índice de preços no consumidor, bem como a natural substituição de veículos da categoria A por veículos da categoria B - renovação do parque automóvel - pelo que, por via das isenções será expectável um aumento da despesa fiscal. O acréscimo da despesa neste imposto está condicionado pela introdução de uma limitação ao valor da isenção.

VI.1.1.1.3. Receita não Fiscal

Para 2018 prevê-se que as receitas não fiscais atinjam os 17 188,3 milhões de euros, representando 28,2% da receita efetiva total. Prevê-se um acréscimo de cobrança de +5,7% (934,5 milhões de euros) face à estimativa de 2017. As principais variações ocorrem nos seguintes agregados:

- Nos “Rendimentos da propriedade” verifica-se um acréscimo de cobrança de 161,2 milhões de euros (+18,4%), essencialmente em resultado do aumento dos dividendos do Banco de Portugal (+221,5 milhões de euros);
- Nas “Transferências correntes” o acréscimo de cobrança ascende a 93,3 milhões de euros (+3,8%), destacando-se o aumento das transferências da Segurança Social para o IEFP (+87,2 milhões de euros), tendo em vista garantir o cumprimento da execução das políticas ativas de emprego definidas pelo Governo, compensando um ligeiro decréscimo da receita proveniente de fundos comunitários;
- O acréscimo de 138,8 milhões de euros (+59,7%) na receita da “Venda de bens de investimento” encontra-se alicerçado na previsão da OITANTE (+50,2 milhões de euros), decorrente de um processo de contratação de serviços que irá realizar a gestão e venda dos imóveis e recuperação de créditos, e da SCML (+31,5 milhões de euros), em resultado da possível alienação de alguns imóveis não afetos à atividade, tendo em conta o facto de o investimento previsto ser integralmente suportado por recursos próprios da SCML;
- As “Transferências de capital” registam um acréscimo de 429,7 milhões de euros (+27,6%), sendo preponderante o aumento das transferências da UE para a ADC (+277,8 milhões de euros), dado que passou a assumir a qualidade de entidade participante no Fundo de Fundos, e para o IFAP (+92,4 milhões de euros), devido a reajustamento da taxa de comparticipação da UE.

VI.1.1.2. Despesa da Administração Central

A despesa efetiva consolidada da Administração Central e a despesa efetiva primária aumentam, respetivamente, 4,6% e 4,8% em 2018.

A evolução da despesa efetiva primária é determinada fundamentalmente pelo crescimento do investimento (1,4 p.p.), de outras despesas³² (1,2 p.p.) e da aquisição de bens e serviços (1,1 p.p.).

O crescimento dos juros (2,7%) resulta sobretudo do aumento dos encargos com a dívida pública.

³² A rubrica de “outras despesas” inclui uma dotação provisional, destinada a assegurar despesas imprevisíveis e inadiáveis, inscrita no Ministério das Finanças, no montante de 495 milhões de euros. Este montante é mobilizado para a realização de despesa noutras rubricas de classificação económica ao longo da execução orçamental.

Quadro VI.1.6. Evolução da Despesa Efetiva Consolidada da Administração Central
(milhões de euros)

	2017 Estimativa	2018 Dotação Ajustada	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Despesas com o pessoal	16 146,0	16 295,2	0,9	0,2
Aquisição de bens e serviços	8 732,2	9 421,0	7,9	1,1
Juros e outros encargos	7 932,7	8 149,4	2,7	0,3
Transferências	26 180,8	26 557,0	1,4	0,6
Subsídios	585,1	559,3	-4,4	0,0
Investimento	2 547,5	3 408,5	33,8	1,4
Outras despesas	999,3	1 758,9	76,0	1,2
Diferenças de consolidação	170,5	30,1	-82,4	-0,2
Despesa efetiva	63 294,0	66 179,5	4,6	
<i>em % do PIB</i>	<i>32,9</i>	<i>33,2</i>		
Despesa primária	55 361,3	58 030,1	4,8	4,2
<i>em % do PIB</i>	<i>28,8</i>	<i>29,1</i>		

Notas:

Em 2018 a dotação ajustada corresponde ao orçamento líquido de cativos.

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

Fonte: Ministério das Finanças

As despesas com pessoal registam um ligeiro crescimento em comparação com 2017 (0,9%)³³. Em 2018 terá início o descongelamento progressivo das carreiras na administração pública; para o efeito, está prevista uma dotação centralizada no programa Finanças, que ascende a 130 milhões de euros, que irá reforçar os vários programas orçamentais. Esta dotação explica o impacto diferenciado do orçamento das despesas com pessoal dos diferentes programas.

De referir ainda o impacto do efeito da reposição de direitos adquiridos nas empresas públicas³⁴, em resultado da retoma da aplicação de instrumentos de regulamentação coletiva do trabalho existentes no setor público empresarial.

³³ A estimativa de execução para 2017 tem subjacente a afetação de margens de contingência a despesas com pessoal.

³⁴ Artigo 21.º da Lei n.º 42/2016 de 28 de dezembro (Lei do Orçamento do Estado de 2017).

Quadro VI.1.7. Despesas com Pessoal da Administração Central
(milhões de euros)

Programa Orçamental	2017 Estimativa	2018 Dotação Ajustada	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Órgãos de Soberania	259,2	260,9	0,6	0,0
Governança	80,2	88,1	9,8	0,0
Representação Externa	184,7	197,3	6,8	0,1
Finanças	563,6	751,4	33,3	1,2
Defesa	1 262,4	1 266,9	0,4	0,0
Segurança Interna	1 603,6	1 590,2	-0,8	-0,1
Justiça	931,3	921,4	-1,1	-0,1
Cultura	158,9	168,8	6,3	0,1
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 332,1	1 426,3	7,1	0,6
Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	4 705,3	4 407,5	-6,3	-1,8
Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	335,5	379,6	13,2	0,3
Saúde	3 927,2	3 951,2	0,6	0,1
Planeamento e Infraestruturas	341,8	384,2	12,4	0,3
Economia	116,6	131,0	12,3	0,1
Ambiente	143,5	153,9	7,3	0,1
Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar	174,0	186,6	7,2	0,1
Mar	26,1	29,9	14,7	0,0
Total	16 146,0	16 295,2	0,9	

Fonte: Ministério das Finanças

As aquisições de bens e serviços registam um acréscimo de 7,9%. À semelhança de 2017, mantêm-se as dotações centralizadas no programa Finanças com vista à regularização de passivos não financeiros da Administração Central e aplicação ativos e à promoção da sustentabilidade do setor da Saúde³⁵. No que respeita à despesa no Serviço Nacional de Saúde, releva o acréscimo nas rubricas de produtos químicos e farmacêuticos e de serviços de saúde, que englobam, entre outros, os meios complementares de diagnóstico e terapêutica e os encargos com parcerias público-privadas. Embora o crescimento seja transversal a todos os programas orçamentais, destaca-se o incremento nas intervenções de conservação e melhoria das infraestruturas rodoviárias.

O aumento dos juros e outros encargos (2,7%) decorre sobretudo da evolução dos encargos da dívida pública associados às Obrigações do Tesouro, tanto por via do pagamento de cupões de linhas ativas³⁶ como pela possibilidade de emissão de uma nova linha no início de 2018 com cupão curto, a pagar no decurso do ano.

³⁵ A afetar ao pagamento de dívidas do Serviço Nacional de Saúde, para cujo financiamento contribui o imposto incidente sobre as bebidas não alcoólicas.

³⁶ Com destaque para o pagamento, em abril de 2018, de um primeiro cupão longo de uma linha de Obrigações do Tesouro a 10 anos aberta no início de 2017.

Quadro VI.1.8. Despesas com juros e outros encargos da Administração Central
(milhões de euros)

	2017 Estimativa	2018 Dotação Ajustada	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Juros e Outros Encargos da Administração Central	7 932,7	8 149,4	2,7	
<i>dos quais:</i>				
Juros e outros encargos da Dívida Pública	7 089,4	7 260,0	2,4	2,2
Juros e encargos financeiros suportados pelas EPR	830,3	878,6	5,8	0,6
<i>das quais:</i>				
Metropolitano de Lisboa, E.P.E	46,0	329,6	616,7	3,6
Metro do Porto, S.A.	215,9	118,6	-45,0	-1,2
Outros	13,0	10,8	-17,0	0,0

Fonte: Ministério das Finanças

A variação registada nas transferências (1,4%) resulta da conjugação de efeitos de sentido contrário.

Os aumentos mais significativos verificam-se por via dos seguintes fatores: a contribuição financeira para o Orçamento da União Europeia relativo a 2018; a atualização das pensões³⁷ a cargo da Caixa Geral de Aposentações; os apoios concedidos pela Fundação para a Ciência e Tecnologia, tanto pela aplicação das alterações introduzidas ao regime de contratação de doutorados³⁸ como pela intensificação dos apoios a projetos de investigação e desenvolvimento; e a aceleração dos apoios à agricultura e pescas no âmbito dos programas PDR e Mar2020.

Em sentido inverso, releva a redução das transferências ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social, reflexo da não orçamentação, em 2018, da parcela extraordinária para cobertura do défice da Segurança Social.

Quadro VI.1.9. Despesa com Transferências correntes e de capital da Administração Central
(milhões de euros)

	2017 Estimativa	2018 Dotação ajustada	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Contribuição financeira para a União Europeia	1 469,9	1 711,0	16,4	0,9
Pensões e Outros Abonos - CGA	9 746,7	9 916,4	1,7	0,6
Apoios da Fundação para a Ciência e Tecnologia	225,8	375,7	66,4	0,6
Apoios do Instituto de Financiamento Agricultura e Pescas	535,5	644,9	20,4	0,4
Lei de Finanças Locais	2 573,7	2 611,9	1,5	0,1
Lei de Finanças Regionais	492,4	507,6	3,1	0,1
Contribuições para organizações Internacionais	65,7	79,9	21,7	0,1
Transferências dos Estabelecimentos de Educação para a Administração Local	262,4	255,4	-2,7	0,0
Transferências para o Ensino Particular e Cooperativo	220,3	206,9	-6,1	-0,1
Lei de Bases da Segurança Social	7 303,7	6 742,3	-7,7	-2,1
Outros	3 284,9	3 505,0	6,7	0,8
Total	26 180,8	26 557,0	1,4	

Fonte: Ministério das Finanças

³⁷ O regime de atualização de pensões de aposentação, reforma e invalidez a cargo da Caixa Geral de Aposentações está previsto na Lei n.º 52/2007, de 31 de agosto.

³⁸ Decreto- Lei n.º 57/2016, de 29 de agosto, que aprova um regime de contratação de doutorados destinado a estimular o emprego científico e tecnológico em todas as áreas do conhecimento; alterado pela Lei n.º 57/2017 de 19 de julho.

A contração dos subsídios (4,4%) decorre fundamentalmente do decréscimo dos apoios a conceder no âmbito das medidas de política ativa de apoio ao emprego, tanto por via da redução do apoio financeiro atribuído³⁹ como pela evolução favorável dos indicadores de desemprego.

Para o crescimento do investimento (33,8%) concorrem fatores como a remodelação e expansão das redes de transportes metropolitanos de Lisboa e do Porto e a conservação e reparação de edifícios e de equipamento básico em diversas entidades que integram o Serviço Nacional de Saúde. Adicionalmente, o investimento está ainda influenciado, à semelhança do orçamento de 2017, pela afetação da dotação centralizada no Ministério das Finanças, criada para assegurar a contrapartida pública nacional em projetos financiados pelo Portugal 2020 e como acelerador dos investimentos neste programa.

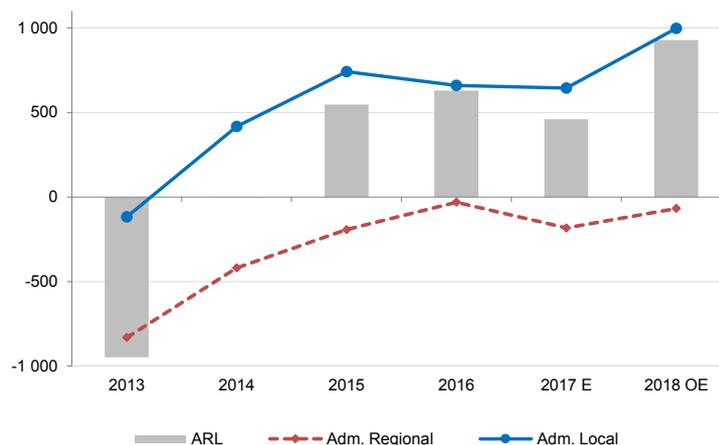
As outras despesas aumentam 76%. Este comportamento é parcialmente explicado pela inscrição da dotação provisional⁴⁰ no orçamento do programa Finanças, destinada à realização de despesas imprevisíveis e inadiáveis de qualquer programa orçamental. Excluindo o efeito da dotação provisional, as outras despesas crescem 26,5%, para o que concorrem os custos com avales e outras garantias bem como a assunção de passivos e responsabilidades pelo Estado.

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

A Administração Regional e Local (ARL) deverá apresentar em 2017, em contabilidade pública, um saldo de 460,8 milhões de euros. A degradação face ao ano anterior resulta de uma quebra dos impostos e do aumento dos encargos com juros de *swaps* da Região Autónoma da Madeira (RAM) e do aumento de despesa em investimento que se verificou na Administração Local.

Para 2018, prevê-se um saldo orçamental na ARL de 929,8 milhões de euros, para o qual contribui a Administração Local (AL), com um excedente de 997,4 milhões de euros, e a Administração Regional (AR), com um défice de 67,7 milhões de euros, em parte devido à continuação da regularização de dívidas comerciais de anos anteriores pela RAM.

Gráfico VI.1.3. Saldo Orçamental da Administração Regional e Local
(milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças, Conta de Gerência da Região Autónoma da Madeira, Conta de Gerência da Região Autónoma dos Açores

³⁹ Nas medidas “Contrato-Emprego”, de apoio à contratação, e “Estágios Profissionais” que substituem, respetivamente, as medida “Estímulo Emprego” e “Estágios Emprego”.

⁴⁰ No montante de 495 milhões de euros.

Administração Local

Em 2017, a AL apresentou um excedente orçamental de 644 milhões de euros, que compara com um saldo de 660 milhões de euros em 2016. A redução do saldo orçamental deverá ser determinada pelo efeito conjugado do crescimento da receita (7,2%) e da despesa (8,1%). Ao nível da receita, destaca-se o aumento da receita fiscal, nomeadamente do IMT (24,8%) e das transferências decorrentes da Lei das Finanças Locais (3,0%).

Para 2018, prevê-se um saldo na AL de 997,4 milhões de euros, superior em 353,5 milhões de euros face a 2017. Esta evolução resulta de um aumento da receita (7,9%) superior ao crescimento da despesa (3,9%). Para a receita, prevê-se um aumento das receitas fiscais de (9,9%), com destaque para o IMT (15%). Em relação à despesa, o aumento previsto assenta essencialmente no crescimento da aquisição de bens e serviços (1,5%) e do investimento (7,9%).

Quadro VI.1.10. Receitas e Despesas da Administração Local
(milhões de euros)

	2016	2017 E	2018 OE	Variação		Taxa de Variação (%)	
				2017 E	2018 OE	2017 E	2018 OE
Receita Efetiva	7 728	8 281	8 933	553	652	7,2	7,9
Receita Fiscal	2 871	3 023	3 322	152	300	5,3	9,9
<i>da qual:</i>							
IMI	1 513	1 541	1 618	28	77	1,8	5,0
IMT	655	818	941	163	123	24,8	15,0
Transferências	3 271	3 483	3 860	212	378	6,5	10,8
<i>das quais:</i>							
Lei Finanças Locais	2 499	2 574	2 612	74	38	3,0	1,5
União Europeia	213	330	629	117	299	54,7	90,7
Outra Receita	1 587	1 776	1 751	189	-25	11,9	-1,4
Despesa Efetiva	7 068	7 637	7 936	569	298	8,1	3,9
Despesas com Pessoal	2 016	2 529	2 547	513	18	25,5	0,7
Aquisição bens e serviços	2 426	2 570	2 609	144	39	5,9	1,5
Investimento	1 228	1 706	1 841	478	135	38,9	7,9
Outras	1 398	832	939	-566	107	-40,5	12,9
Saldo global	660	644	997	-16	353	-2,5	54,9

Nota: Os valores da AL incluem municípios e freguesias.

Fonte: Ministério das Finanças

As transferências do Orçamento do Estado para a AL, ao abrigo da Lei das Finanças Locais⁴¹, registam um contributo positivo para a variação da receita (39 milhões de euros).

Quadro VI.1.11. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local
(milhões de euros)

	2016	2017 E	2018 OE	Variação	
				2017 E	2018 OE
Lei das Finanças Locais	2 499	2 574	2 612	74	38
Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF)	1 748	1 840	1 844	92	5
Fundo Social Municipal (FSM)	163	163	163	0	0
Participação no IRS (1)	399	376	406	-23	31
Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF) + Majoração (2)	189	195	198	6	3
Outras (3)	16	24	24	7	1
Total	2 516	2 597	2 636	82	39

Notas:

(1) Só inclui os municípios do continente.

(2) Inclui a transferência para as Comunidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas.

Fonte: Ministério das Finanças

⁴¹ Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro – Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais.

Administração Regional

A Administração Regional (AR) apresentou em 2017 um défice orçamental, resultante dos efeitos conjugados do aumento do pagamento de dívidas dos anos anteriores, dos juros e outros encargos, em particular dos juros associados à renegociação de contratos *swap*, e da diminuição da receita fiscal, o que resulta num défice de 183 milhões de euros, um agravamento de 152,5 milhões de euros face a 2016.

O desempenho orçamental esperado em 2017 compreende um aumento de 1,8% da receita e de 7,6% da despesa face ao período homólogo. A receita fiscal apresentou uma quebra de 6,3%, explicada pela diminuição do IRC da RAM, associada à atividade do Centro Internacional de Negócios da Madeira

O aumento da despesa reflete em particular o crescimento dos juros e outros encargos (37,2%) e um aumento do nível de investimento (22,3%).

Quadro VI.1.12. Receitas e Despesas da Administração Regional

(milhões de euros)

	2016	2017 E	2018 OE	Variação		Taxas de variação (%)	
				2017 E	2018 OE	2017 E	2018 OE
Receita Efetiva	2 567	2 612	2 687	45	75	1,8	2,9
Receita Fiscal e de Contribuições	1 540	1 442	1 506	-97	63	-6,3	4,4
Transferências	844	986	931	141	-54	16,7	-5,5
<i>das quais:</i>				0	0		
Administrações Públicas	520	519	534	-1	15	-0,1	2,9
União Europeia	195	345	346	149	1	76,5	0,4
Outra Receita	183	184	250	1	66	0,6	35,8
Despesa Efetiva	2 598	2 795	2 754	197	-41	7,6	-1,5
Despesa Corrente	2 249	2 388	2 366	139	-22	6,2	-0,9
<i>da qual:</i>				0	0		
Despesa com pessoal	1 022	1 040	1 045	18	5	1,8	0,4
Aquisição de bens e serviços	752	800	790	47	-10	6,3	-1,2
Juros e outros encargos	216	296	252	80	-44	37,2	-14,9
Despesa de Capital	348	407	388	59	-19	16,9	-4,7
<i>da qual:</i>				0	0		
Aquisição de bens de capital	172	210	185	38	-25	22,3	-11,9
Saldo global	-31	-183	-68	-153	115		

Fonte: Ministério das Finanças, Conta de Gerência da Região Autónoma da Madeira, Conta de Gerência da Região Autónoma dos Açores

Para 2018, prevê-se que a AR apresente um défice de 67,7 milhões de euros, inferior ao estimado para 2017 em 115 milhões de euros. Esta melhoria deverá resultar da diminuição da despesa (-1,5%), em particular dos juros e outros encargos (-14,9%), das despesas de capital (-4,7%) e da aquisição de bens e serviços (-1,2%), estas duas últimas porque se prevê uma redução dos encargos de anos anteriores, de acordo com o plano de regularização de dívidas da RAM. A receita deverá registar um aumento (2,9%), em linha com a atividade económica das regiões

As transferências do Orçamento do Estado para as Regiões Autónomas, ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas⁴², atingem um montante de 509 milhões de euros (259 milhões de euros na RAA e 248 milhões de euros na RAM), o que representa um aumento de 15 milhões de euros.

⁴² Lei orgânica n.º 2/2013, de 2 de setembro – Lei das Finanças das Regiões Autónomas.

Quadro VI.1.13. Transferências do Orçamento de Estado para a Administração Regional
(milhões de euros)

	2016	2017 E	2018 OE	Variação	
				2017 E	2018 OE
Lei das Finanças Regionais	496	492	508	-3,9	15,3
RAA	252	250	259	-1,4	8,8
RAM	244	242	248	-2,5	6,5
Outras	0	8	1	8,0	-6,5
RAA	0	4	1	4,0	-3,4
RAM	0	4	1	4,0	-3,1
Total	496	500	509	4,1	8,8
RAA	252	254	260	2,6	5,4
RAM	244	246	249	1,5	3,3

Fonte: Ministério das Finanças, Conta de Gerência da Região Autónoma da Madeira, Conta de Gerência da Região Autónoma dos Açores

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

Em 2018, as transferências da Administração Central (AC) destinadas à AL deverão ascender a 3044 milhões de euros, provenientes maioritariamente do Estado. Relativamente aos empréstimos de médio e longo prazo, concedidos pelo Estado à AL, prevê-se que totalizem 355 milhões de euros.

Por outro lado, a AL deverá transferir para a AC um total de 74 milhões de euros. Relativamente à receita de ativos financeiros do Estado, prevê-se que a AL proceda à amortização de 72 milhões de euros de empréstimos de médio e longo prazo e ao pagamento de 9 milhões de euros relativos a juros de empréstimos concedidos pelo Estado, no âmbito dos programas de regularização de dívidas, e ao Fundo de Apoio Municipal.

Em 2018, a AR receberá 509 milhões de euros de transferências da AC provenientes do Estado. A Segurança Social deverá transferir para a AR 178 milhões de euros, os quais compreendem os montantes referentes a políticas ativas de emprego, para cada uma das regiões.

Relativamente às transferências da AR para a Administração Central, prevê-se que totalizem 20 milhões de euros. No que se refere à amortização de empréstimos concedidos pelo Estado, prevê-se que totalizem 86 milhões de euros.

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

	AR			AL		
	2016	2017 E	2018 OE	2016	2017 E	2018 OE
DA ADM. CENTRAL e SS						
Transferências da Administração Central	496	501	509	2 888	3 021	3 044
<i>Estado</i>	496	501	509	2 858	2 955	2 994
<i>SFA</i>	0	0	0	29	66	50
Transferências da Segurança Social	103	181	178	0	0	1
Subsídios	0	0	0	33	75	98
<i>Estado</i>	0	0	0	0	0	4
<i>SFA</i>	0	0	0	31	29	26
<i>Segurança Social</i>	0	0	0	2	45	68
Ativos Financeiros	0	0	0	66	570	617
<i>dq.: Emp ML prazo do Estado</i>	0	0	0	1	213	355
<i>Outros ativos financeiros do Estado</i>	0	0	0	0	2	2
<i>Emp ML prazo dos SFA's</i>	0	0	0	64	355	260
	2016	2017 E	2018 OE	2016	2017 E	2018 OE
PARA A ADM. CENTRAL e SS						
Transferências para a Administração Central	8	8	20	76	75	74
<i>Estado</i>	0	0	0	32	37	34
<i>SFA</i>	8	8	20	44	38	40
Rendimentos de Propriedade-Juros	54	51	49	15	17	19
<i>Estado</i>	54	51	49	14	13	9
<i>SFA</i>	0	0	0	1	4	9
Ativos Financeiros	97	97	86	142	151	84
<i>dq.: Emp ML prazo para o Estado</i>	97	97	86	132	143	72
<i>Emp ML prazo para os SFA's</i>	0	0	0	9	8	12

Fonte: Ministério das Finanças

VI.1.3. Receitas e Despesas da Segurança Social

O dinamismo da atividade económica e a evolução positiva do mercado do trabalho, previstas para 2018, refletir-se-ão com especial relevo no crescimento da receita de contribuições sociais e na redução da despesa com prestações de desemprego. O contexto orçamental do Sistema da Segurança Social manter-se-á positivo, prevendo-se para 2018 um saldo em contabilidade pública de 973,6 milhões de euros.

No Sistema Previdencial da Segurança Social registrar-se-á em 2018 a eliminação da transferência extraordinária do Orçamento do Estado, o que traduz a consolidação da expectativa de recuperação financeira do sistema, fruto sobretudo da melhoria esperada do contexto macroeconómico.

Em 2018 a receita efetiva total prevista é de 28 069 milhões de euros, o que representa um aumento de 3,6% face à previsão de execução de 2017. Tal resultado está influenciado, essencialmente, pela previsão de aumento da receita de contribuições e quotizações (+5,6%) e de transferências da União Europeia (+30%), e pela redução das transferências do Orçamento do Estado.

Quanto à despesa efetiva, estima-se que a mesma seja superior à previsão de execução de 2017, atingindo um montante da ordem dos 27 095,3 milhões de euros.

No conjunto da despesa efetiva, destacam-se a despesa com suporte em fundos comunitários (+32,1%), bem como as pensões e complementos que deverão atingir, em 2018, o valor de 16 687,8 milhões de euros (excluindo as pensões do Regime Substitutivo dos Bancários), representando cerca de 61,6% da despesa efetiva total e um crescimento de 5,1% em relação a 2017. Para o incremento da despesa com prestações sociais contribuem também os crescimentos previstos para o rendimento social de inserção (+3%), as prestações de parentalidade (+4,2%), o abono de família (+5,3%), os programas de ação social (+2,8%) e a prestação social para a inclusão, introduzida em 2017, com uma despesa prevista de 314,3 milhões de euros em 2018 (+36,9%).

Quadro VI.1.15. Principais Receitas e Despesas da Segurança Social
(milhões de euros)

	Previsão execução 2017	OSS/2018	Varição absoluta OSS 2018 / Prev.Exec. 2017
1. RECEITAS CORRENTES	27 084,3	28 056,3	972,0
Contribuições e quotizações	15 629,2	16 511,9	882,8
Receitas de jogos sociais (SCML - Depart. de Jogos)	205,8	217,0	11,2
Transferência do OE relativa a IVA Social	796,8	823,9	27,1
Transferência do OE relativa a Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis	50,0	50,0	,0
Transferência do OE relativa a IRC	,0	70,0	70,0
Transferências do OE	7 166,5	6 625,5	-541,0
<i>Transferências do OE para cumprimento da LBSS</i>	<i>6 736,9</i>	<i>6 625,5</i>	<i>-111,4</i>
<i>Trf extraordinária do OE p/financiamento do défice do SSS</i>	<i>429,6</i>	<i>,0</i>	<i>-429,6</i>
Transferências do OE - Reg Subs Bancário	468,8	461,9	-7,0
Transferências do OE - AFP/CPN	126,1	103,3	-22,9
Transferências do OE - POAPMC	,5	,6	,2
Transferências do OE - CPN (outros PO PT2020)	10,6	12,9	2,3
Transferências Adm. Central - outras entidades	326,1	352,6	26,5
Transferências do Fundo Social Europeu + FEAC	1 533,5	1 994,2	460,6
Outras receitas correntes	770,3	832,5	62,2
2. RECEITAS DE CAPITAL	12,3	12,7	,4
3. TOTAL DA RECEITA (1+2)	27 096,6	28 069,0	972,4
4. DESPESAS CORRENTES	25 526,8	27 053,6	1 526,7
Pensões	15 880,8	16 687,8	807,0
<i>Sobrevivência</i>	<i>2 278,2</i>	<i>2 365,2</i>	<i>87,0</i>
<i>Invalidez</i>	<i>1 117,5</i>	<i>1 089,6</i>	<i>-27,9</i>
<i>Velhice</i>	<i>12 446,5</i>	<i>13 193,0</i>	<i>746,5</i>
Beneficiários dos Antigos Combatentes	38,6	40,0	1,4
Pensão regime substitutivo Bancário + BPN + Complementos CARRIS	469,4	480,1	10,7
Subsídio desemprego e apoio ao emprego	1 363,1	1 304,2	-58,9
Subsídio por doença	561,4	565,4	4,0
Abono Família	695,2	732,2	36,9
Prestações de parentalidade	514,0	535,5	21,5
Rendimento Social de Inserção	346,8	357,3	10,5
Prestação social para a inclusão e complemento	229,6	314,3	84,7
Outras prestações	300,4	315,1	14,7
Complemento Solidário para Idosos	207,3	217,7	10,4
Ação social	1 812,4	1 863,2	50,8
Administração	314,8	329,0	14,2
Outras despesas correntes	1 201,5	1 267,3	65,7
Subsídios/transferências correntes (ações de formação e ação social)	1 630,0	2 084,4	454,5
<i>das quais:</i>			
<i>Com suporte no Fundo Social Europeu / FEAC / FAMI / FEDER</i>	<i>1 490,5</i>	<i>1 968,7</i>	<i>478,2</i>
5. DESPESAS DE CAPITAL	31,8	41,8	10,0
6. TOTAL DA DESPESA (4+5)	25 558,6	27 095,3	1 536,7
7. Ativos Financeiros líquidos de reembolsos	491,3	597,9	106,6
8. SALDO GLOBAL (3-6)	1 538,0	973,6	-564,4

Nota: A previsão de execução para 2017 com a Prestação Social para a Inclusão inclui o valor de 209,6 milhões de euros referentes a estimativa de despesa com prestações que a partir de 2018 são total ou parcialmente incorporadas nesta prestação (como por exemplo o Subsídio Vitalício e a Pensão de Invalidez do Regime não contributivo).

Receita

Prevê-se que a receita de contribuições e quotizações para 2018 atinja o montante de 16 511,9 milhões de euros, correspondendo a uma variação de 5,6% face à estimativa de receita gerada em 2017. Para este crescimento contribuem decisivamente os efeitos da melhoria prevista ao nível do enquadramento macroeconómico, nomeadamente a continuação da diminuição da taxa de desemprego, a variação positiva no emprego e o ritmo de crescimento real do PIB, bem como medidas de eficácia na declaração e cobrança de contribuições ou na cobrança de dívida.

Prevê-se que o Orçamento do Estado reduza significativamente as transferências correntes para a Segurança Social, que em 2018 atingirão o montante de 7 566,2 milhões de euros (excluindo a transferência para cobertura do Regime Substitutivo dos Bancários e de impostos consignados ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social), o que corresponde a uma diminuição de 6,6% (-534,4 milhões de euros) face a 2017. Desta receita, 6 625,5 milhões de euros visam o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social, 823,9 milhões de euros referem-se à transferência do OE relativa ao IVA social. Sublinha-se a eliminação da necessidade de compensação do Sistema Previdencial-Repatrição por transferências extraordinárias do Orçamento do Estado face ao ano de 2017 (menos 429,6 milhões de euros).

Os restantes 116,8 milhões de euros referem-se à componente pública nacional das ações de formação profissional cofinanciadas pelo Fundo Social Europeu, ao financiamento do Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas e de outros programas operacionais do Portugal 2020 no âmbito da ação social.

O orçamento para 2018 considera ainda uma receita de 120 milhões de euros, respeitante a transferências do Orçamento do Estado para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, dos quais, 50 milhões de euros referentes ao Adicional ao IMI e 70 milhões de euros respeitantes a receita de IRC consignada.

As transferências correntes do exterior deverão ascender a 1 994,2 milhões de euros, destinando-se esta receita a cofinanciar ações de formação profissional no âmbito do Fundo Social Europeu, do Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas e de outros programas operacionais do Portugal 2020 referente à ação social.

Despesa

A despesa efetiva total prevista para o ano de 2018 atinge 27 095,3 milhões de euros.

Prestações Sociais

Em 2018 na globalidade, a estimativa da despesa com pensões e com os respetivos complementos, incluindo as associadas ao Fundo de Pensões dos Trabalhadores da CARRIS e ao Regime Substitutivo dos Bancários, é de 17 167,9 milhões de euros.

Na previsão de despesa com pensões foram considerados os seguintes pressupostos:

- A atualização do Indexante dos Apoios Sociais (IAS), nos termos legais, deixando de estar suspensa a aplicação da Lei n.º 53-B/2006, de 29 de setembro; serão assim atualizadas prestações sociais e referenciais de prestações sociais, atribuídas pelo sistema de Segurança Social ou outros apoios públicos indexados ao IAS;

- Atualização das pensões e de outras prestações sociais atribuídas pelo sistema de Segurança Social, previsto nos artigos 4.º a 7.º da Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro, alterada pelas Leis n.º 3-B/2010, de 28 de abril, 44-A/2010, de 31 de dezembro, e 64-B/2011, de 30 de dezembro, bem como o regime de atualização das pensões do regime de proteção social convergente estabelecido no artigo 6.º da Lei n.º 52/2007, de 31 de agosto, alterada pela Lei n.º 11/2008, de 20 de fevereiro; será a primeira vez, desde 2009, que todas as pensões são atualizadas, proporcionando um crescimento acima da inflação às pensões mais baixas;
- O efeito da atualização extraordinária das pensões, de 10€ ou de 6€, por pensionista, cujo montante global de pensões seja igual ou inferior a 1,5 vezes o valor do IAS, procedida em agosto de 2017;
- O Orçamento do Estado para 2018 contempla o efeito positivo nas pensões de futuros pensionistas promovido pelas novas medidas de valorização das carreiras contributivas muito longas, assim como a eliminação do corte atualmente aplicado quando as pensões de invalidez convolam em pensões de velhice aos 65 anos de idade;
- No sentido de concluir a compensação pela perda do poder de compra causada pela suspensão, no período entre 2011 e 2015, do regime de atualização das pensões, o Orçamento do Estado do próximo ano considera, a partir de agosto, uma atualização extraordinária de pensões.

Com vista ao aumento dos níveis de rendimento das famílias, o Orçamento do Estado para 2018 prolonga os efeitos das alterações introduzidas em 2016 e 2017, ao nível do abono de família, do rendimento social de inserção, do complemento solidário para idosos, e das prestações de parentalidade, totalizando um impacto de 79,4 milhões de euros. A este acréscimo soma-se a variação de 84,7 milhões de euros da prestação social para a inclusão.

A prestação social para a inclusão materializa-se de forma a permitir uma integração de diferentes objetivos na arquitetura atual do sistema tendo por referência a Lei de Bases, através de uma componente base, ancorada num princípio de cidadania, associada à compensação de encargos não específicos que derivam da condição de pessoa com deficiência ou incapacidade, e de um complemento, que visa o reforço do princípio de solidariedade, enquanto elemento chave da cidadania, associada ao combate à pobreza da pessoa com deficiência ou incapacidade. Em 2017 foi iniciada a implementação da componente base e em 2018 seguir-se-á a introdução do complemento.

No que diz respeito às prestações de desemprego e de apoio ao emprego, prevê-se uma despesa de 1 304,2 milhões de euros em 2018, o que se traduz numa redução de 4,3% relativamente à execução prevista para 2017, designadamente em função da redução da taxa de desemprego prevista e da recuperação esperada ao nível do emprego. Para além da garantia do limite mínimo do IAS no pagamento do subsídio de desemprego aos respetivos beneficiários, introduzida em 2017, será mantida a medida extraordinária de apoio aos desempregados de longa duração, atribuída durante seis meses, aos desempregados inscritos no centro de emprego que tenham cessado o período de concessão do subsídio social de desemprego inicial ou subsequente há um ano.

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

No que se refere ao abono de família, o orçamento de 2018 reflete os aumentos operados em anos anteriores, designadamente a aplicação da percentagem da majoração de 35% do montante do abono de família e abono pré-natal para crianças e jovens inseridos em agregados familiares monoparentais, bem como o aumento dos montantes de abono operados nos três escalões. No âmbito do combate à pobreza infantil, inclui também o reforço da proteção dirigido à primeira infância, através do aumento dos montantes de abono de família atribuídos a crianças entre os 12 e 36 meses, com vista a uma convergência gradual com o montante que é atribuído no primeiro ano de vida.

Em relação ao rendimento social de inserção, e à semelhança dos anos de 2016 e 2017, destaca-se a reposição de mais 25% do corte operado pelo anterior Governo, permitindo repor, em 2018, 75% do referido corte.

Já no que concerne ao complemento solidário para idosos, o presente orçamento contempla a atualização do valor de referência, com aplicação efetiva a partir de 1 de janeiro de 2018.

Ação Social

Os encargos com a ação social estão orçamentados em 1 863,2 milhões de euros, o que representa um aumento de 2,8% face à previsão de execução de 2017, garantindo assim a continuidade do reforço no alargamento da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI), incluindo no âmbito da saúde mental, na ampliação da cobertura com acordos de cooperação com instituições particulares de solidariedade social na rede de equipamentos sociais, no âmbito do PROCLOOP (na prossecução das respostas sociais no âmbito da infância e juventude, dos idosos e das pessoas com deficiência) e nos níveis de investimento noutras prestações e programas de ação social, designadamente o Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas (POAPMC).

Outras Despesas

As despesas de administração previstas para 2018 atingem o montante de 329 milhões de euros, evidenciando um acréscimo relativamente à previsão de execução de 2017 (+4,5%), essencialmente relacionado com o novo *contact center* do Instituto da Segurança Social, incluindo quer encargos com a contratação de serviços, quer a necessária aquisição de equipamentos; a progressão nas carreiras; e as entradas por mobilidade de funcionários, decorrente da redução significativa de recursos humanos em anos anteriores, bem como a concretização de alguns concursos de pessoal.

Prevê-se ainda que a despesa com ações de formação profissional e ação social, cofinanciadas por fundos comunitários venha a situar-se em 1 968,7 milhões de euros.

Saldo Orçamental

Face ao volume de receita e despesa considerados no Orçamento da Segurança Social para 2018, o saldo orçamental deverá situar-se em:

- 973,6 milhões de euros na ótica da Contabilidade Pública (excluindo o saldo do ano anterior, os ativos e os passivos financeiros);
- 983,5 milhões de euros na ótica da Contabilidade Nacional.

VI.2. Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia

As transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia (UE) refletem, do lado da despesa, a contribuição de Portugal em Recursos Próprios para o Orçamento Geral da UE e, do lado da receita, o recebimento das participações da UE no cofinanciamento de projetos apoiados por fundos europeus.

Quadro VI.2.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia

(milhões de euros)

	2015	2016	2017 ^E	2018 ^P
1. Transferências de Portugal para a UE	1 744,8	1 726,0	1 587,6	1 853,5
Recursos Próprios Tradicionais ^(a)	157,4	184,3	174,4	178,2
Recursos Próprios IVA	235,7	242,6	276,1	289,5
Recursos Próprios RNB	1 246,2	1 288,3	1 103,7	1 302,5
Financiamento redução do RNB				
Áustria/Dinamarca/Holanda/Suécia	0,0	127,5	13,4	13,5
Compensação ao Reino Unido	138,1	40,2	111,6	105,5
Diversos ^(b)	42,5	0,0	7,4	0,0
Restituições e Reembolsos ^(c)	-35,8	-114,5	-84,7	0,0
Despesas de cobrança DA ^(d)	-39,3	-42,3	-14,2	-35,6
2. Transferências da U.E para Portugal ^(e)	2 299,8	3 002,5	2 853,2	5 790,6
FEDER	687,3	858,8	887,9	2 082,9
FSE ^(f)	460,6	605,7	598,2	1 777,4
FUNDO DE COESÃO	148,6	132,6	101,3	552,3
FEADER	288,0	721,6	533,2	533,2
IFOP/FEP/FEAMP	50,4	11,1	16,9	57,8
FEOGA-GARANTIA/FEAGA ^(g)	671,8	672,9	715,8	786,9
Restituições e Reembolsos ^(h)	-6,9	-0,2	0,0	0,0
Saldo Global (2-1)	555,0	1 276,5	1 265,6	3 937,1

E – estimativa; P – previsão.

Notas:

(a) Os montantes expressos no quadro correspondem a valores brutos disponibilizados à Comissão Europeia.

(b) Inclui os Ajustamentos aos recursos próprios IVA e RNB de exercícios anteriores e Juros respeitantes a Recursos Próprios.

(c) Inclui os montantes recebidos por Portugal referentes a correções de anos anteriores nos recursos próprios.

(d) Despesas de cobrança previstas no n.º 3 do artigo 2.º da Decisão do Conselho n.º 2007/436/CE, Euratom, de 7 de junho, relativa ao Sistema de Recursos Próprios da Comunidade Europeia, correspondente a 25% dos Recursos Próprios Tradicionais cobrados, com redução de 25% para 20% no âmbito da Decisão do Conselho n.º 2014/335/UE Euratom a partir de 01 de outubro de 2016.

(e) Os montantes incluídos em cada Fundo englobam os vários períodos de programação, QREN e PT2020.

(f) Inclui os montantes recebidos no âmbito do Fundo de Auxílio Europeu às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC).

(g) Inclui Medidas Veterinárias.

(h) Devoluções e restituições à CE no âmbito dos diversos Fundos.

Fontes: DGO, AT, IGCP, AD&C e IFAP

VI.2.1. Transferências de Portugal para a UE

No atual sistema de financiamento da UE existem três fontes principais de receita da União: o recurso próprio baseado no Rendimento Nacional Bruto (RNB), fixado anualmente no quadro do processo orçamental, tendo como base uma taxa de mobilização relativamente à soma dos rendimentos nacionais brutos, a preços de mercado, dos Estados-Membros; o recurso próprio IVA, através da aplicação de uma taxa uniforme sobre a matéria coletável harmonizada do imposto sobre o valor acrescentado; e os recursos próprios tradicionais, constituídos pelos direitos aduaneiros cobrados nas fronteiras externas, em conformidade com a pauta aduaneira comum, a que acrescem as quotizações à produção e armazenamento do açúcar e isoglucose.

Por outro lado, Portugal financia ainda a compensação ao Reino Unido, bem como a redução do recurso próprio RNB a favor da Áustria, Dinamarca, Holanda e Suécia.

Os valores apresentados para os anos de 2015 e 2016 correspondem a transferências efetivas para a União Europeia.

Relativamente ao ano de 2017, os montantes indicados refletem a estimativa de execução orçamental, a qual tem em consideração o orçamento retificativo europeu n.º 2/2017, bem como a previsão para a cobrança de direitos aduaneiros até ao final do ano. Refletem ainda a entrada em vigor, em 1 de outubro de 2016, da nova Decisão relativa ao Sistema de Recursos Próprios da União Europeia, Decisão 2014/335/UE, Euratom, com efeitos retroativos a 1 de janeiro de 2014⁴³. Este efeito consubstanciou-se na transferência para a UE de 20 648 757 euros, respeitante à devolução de recursos próprios tradicionais, decorrente da diminuição da taxa de retenção a título de despesas de cobrança de 25% para 20%, apurados e disponibilizados no período de março de 2014 até setembro de 2016. Esta devolução concretizou-se no âmbito do pedido de fundos relativo ao orçamento europeu retificativo n.º 6/2016, com reflexo apenas em janeiro de 2017.

Para o exercício de 2018, os valores apresentados têm por base o projeto de Orçamento Geral da União Europeia, sendo de prever a apresentação pela Comissão Europeia, no decurso do ano, de possíveis orçamentos retificativos, tal como se verificou nos anos anteriores. Os valores previstos para os recursos próprios tradicionais traduzem a última previsão elaborada pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), sendo de destacar que, para 2018, deixam de ser devidas quotizações sobre o sector do açúcar e da isoglucose, dado que, por força do Regulamento (UE) n.º 1308/2013, o sistema de quotizações deixa de contemplar, a partir do final da campanha de comercialização 2016/2017 (em 30 de setembro de 2017), o pagamento de quotizações.

O projeto de Orçamento Geral da União Europeia para 2018 traduz e apoia as prioridades políticas da UE, contribuindo em particular para estimular o investimento estratégico e o crescimento sustentável, tendo em vista apoiar a coesão económica e a criação de emprego, especialmente dos jovens, e dar resposta aos desafios de gestão da migração, de proteção das fronteiras externas da UE e da segurança dos cidadãos. O aumento previsto de pagamentos no projeto de orçamento europeu para 2018 está associado à aceleração dos pagamentos previstos no quadro financeiro plurianual da UE para 2014-2020, prevendo-se que muitos programas alcancem uma velocidade de cruzeiro, nomeadamente no domínio da coesão económica social e territorial (rubrica 1b do orçamento europeu).

VI.2.2. Transferências da UE para Portugal

Os valores para os anos de 2015 e 2016 correspondem aos constantes na Conta Geral do Estado de 2015 e 2016, respetivamente.

As estimativas para o ano de 2017 foram indicadas pelas autoridades de certificação dos fundos europeus, incluindo transferências efetivas recebidas no âmbito do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) 2007-2013 e transferências efetivas e estimativas de recebimentos dos pedidos de pagamento intercalares (PPI) a enviar à CE associados ao Acordo de Parceria Portugal 2020 (PT2020). No que concerne ao QREN 2007-2013, a estimativa considera que não irão ser recebidos os saldos finais até ao final do ano. Relativamente ao PT2020, o valor de 2017 inclui transferências efetivas da UE e a estimativa de recebimentos correspondentes a 90% do valor dos pedidos de pagamento intercalares (PPI) a enviar à CE até outubro.

⁴³ Entrada em vigor após a finalização do processo de ratificação e notificação pelos 28 Estados-Membros.

O Fundo Social Europeu (FSE)⁴⁴ e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER) apresentam uma pequena variação positiva em 2017 face a 2016, a qual não foi mais significativa dado que, ao valor dos pré-financiamentos de 2017 recebidos no corrente ano, foram deduzidos os montantes correspondentes aos pré-financiamentos recebidos em 2016, na sequência do apuramento das contas anuais efetuadas pela CE aos Programas Operacionais.

Relativamente ao Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas (FEAC), não foram submetidos PPI à CE para receber cofinanciamento, devido ao atraso verificado no início das operações afetas a este Fundo.

O desempenho do Fundo de Coesão apresenta uma variação negativa face ao ano de 2016, devendo-se sobretudo à baixa execução verificada nas operações afetas a este Fundo.

No que concerne ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) em 2017, verifica-se um decréscimo face a 2016, o qual resultou do pagamento da UE do saldo final do Programa 2007-2013 em 2016 (166,8 milhões de euros).

No que se refere ao FEAMP, verifica-se um acréscimo na execução em 2017, resultante da conclusão do processo de designação das entidades intervenientes no modelo de governação do programa.

Quanto ao FEAGA, de 2016 para 2017 constata-se um acréscimo nos montantes recebidos da UE devido à diminuição de volume e montante das correções ao financiamento suportadas por Portugal, que diminuem os montantes reembolsados ao Estado-Membro.

As previsões recebidas das entidades gestoras dos fundos europeus para 2018 traduzem variações positivas muito significativas face a 2017, que se devem sobretudo à previsão do recebimento dos saldos finais do QREN em 2018, pressuposto deste exercício, como anteriormente referido, bem como à previsão de um acréscimo de despesa certificada a submeter em PPI à CE, para recebimento do cofinanciamento, num ano em que se prevê que a execução das operações decorram em velocidade de cruzeiro.

No que se refere às previsões para 2018 respeitantes ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP), verifica-se um acréscimo, relacionado com a execução plena do Programa MAR 2020, resultante da conclusão do processo de designação das entidades intervenientes no modelo de governação do programa.

Em 2018, relativamente ao Fundo Europeu de Garantia Agrícola (FEAGA), verifica-se um acréscimo devido aos fluxos financeiros transferidos da União Europeia em 2017 estarem deduzidos de correções financeiras.

VI.3. Parcerias Público-Privadas

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

- Por um lado, a garantia da sustentabilidade das contas públicas a médio e longo prazo, devendo, para tal, o sector público concentrar esforços na conclusão dos processos de negociação das subconcessões rodoviárias atualmente em curso;
- Por outro lado, garantir uma gestão e utilização eficiente dos recursos por parte das administrações públicas, em particular no planeamento, avaliação, estruturação e lançamento

⁴⁴ Não incluindo os montantes no âmbito do FEAC.

de novos projetos públicos, bem como na garantia de uma adequada monitorização e fiscalização dos atuais contratos de PPP, de forma a assegurar, não só a efetiva concretização do *value for money* dos mesmos, mas também a minimização do risco orçamental associado a responsabilidades contingentes futuras.

O quadro VI.3.1. apresenta a previsão dos encargos plurianuais com as PPP.

Quadro VI.3.1. Previsão dos encargos plurianuais com as PPP

Sectores	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Rodoviárias	1.181	1.171	1.103	1.068	992	958	812	763	615
<i>encargos brutos</i>	1.503	1.498	1.436	1.414	1.379	1.366	1.228	1.185	1.043
<i>receitas</i>	322	327	333	346	387	407	417	422	428
Ferrovíárias	9	8	9	9	9	9	9	9	9
Saúde	479	471	333	221	173	55	37	40	40
Segurança	45	41	28	27	13	0	0	0	0
Total	1.714	1.691	1.472	1.326	1.186	1.022	858	812	664
<i>Subtotal incluindo as infraestruturas rodoviárias sob gestão direta da IP (*)</i>	<i>1.689</i>	<i>1.668</i>	<i>1.447</i>	<i>1.301</i>	<i>1.160</i>	<i>995</i>	<i>830</i>	<i>784</i>	<i>635</i>

Sectores	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Rodoviárias	481	395	350	222	249	289	192	142	128
<i>encargos brutos</i>	945	849	809	692	586	507	346	273	264
<i>receitas</i>	464	453	459	470	337	218	154	131	136
Ferrovíárias	9	9	9	9	9	9	9	0	0
Saúde	37	36	36	39	40	37	35	33	31
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	527	440	395	270	298	335	236	175	159
<i>Subtotal incluindo as infraestruturas rodoviárias sob gestão direta da IP (*)</i>	<i>498</i>	<i>410</i>	<i>365</i>	<i>239</i>	<i>267</i>	<i>303</i>	<i>204</i>	<i>142</i>	<i>125</i>

Sectores	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042
Rodoviárias	78	87	83	87	8	0	0	0
<i>encargos brutos</i>	218	173	157	161	37	6	0	0
<i>receitas</i>	140	87	74	75	29	6	0	0
Ferrovíárias	0	0	0	0	0	0	0	0
Saúde	31	31	31	28	21	7	3	0
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	109	118	114	114	29	7	3	0
<i>Subtotal incluindo as infraestruturas rodoviárias sob gestão direta da IP (*)</i>	<i>74</i>	<i>82</i>	<i>77</i>	<i>77</i>	<i>-10</i>	<i>-32</i>	<i>-37</i>	<i>0</i>

Notas:

1- Os valores de 2017 correspondem a estimativas para o fecho do ano, a preços do ano corrente.

2- Os valores futuros estão a preços constantes de 2018, com IVA incluído.

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

Fontes: Entidades Gestoras das PPP.

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

No caso particular das PPP rodoviárias, os valores incluem, designadamente, (i) as poupanças decorrentes dos processos de renegociação das 10 PPP rodoviárias já concluídos e a produzir efeitos; (ii) as poupanças estimadas com as renegociações dos contratos de subconcessão ainda em curso; (iii) as projeções de proveitos provenientes da cobrança de portagens; (iv) as receitas estimadas pela Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP) relativamente aos sistemas de partilha de benefícios, nos termos do previsto contratualmente; (v) a estimativa de encargos com grandes reparações de pavimentos a serem

assumidos pelo Estado, conforme o novo modelo de financiamento das mesmas acordado no âmbito do processo de negociação das PPP rodoviárias; e (vi) o valor estimado de compensações a pagar pelo parceiro público no futuro, no âmbito dos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro formulados ao abrigo dos contratos e reconhecidos pelo parceiro público.

Sector Rodoviário

No caso do sector rodoviário, os encargos líquidos plurianuais apresentados têm por base o quadro remuneratório das diferentes PPP, podendo os respetivos fluxos financeiros associados, nomeadamente os encargos e as receitas, apresentar diferentes naturezas, tais como:

Encargos do sector público

- Pagamentos pela disponibilidade das vias e responsabilidades associadas aos pagamentos contingentes, ajustados de eventuais deduções previstas contratualmente;
- Pagamentos por serviço (dependentes do nível de tráfego);
- Custos associados ao serviço de cobrança de portagens;
- Encargos suportados pelo parceiro público com a realização de grandes reparações de pavimentos, conforme o novo modelo de financiamento acordado; e
- Outros custos, designadamente os decorrentes dos sistemas de partilha de benefícios, quando aplicável.

Receitas do sector público

- Produto da cobrança de portagens efetuada nas concessões (com exceção dos casos em que a titularidade destas receitas pertence à respetiva concessionária) e nas subconcessões; e
- Outras receitas, designadamente as decorrentes dos pagamentos fixos das subconcessionárias ao parceiro público, quando aplicável.

Para além dos fluxos financeiros supramencionados, poderão existir ainda outros encargos, nomeadamente na sequência de pedidos de Reposição do Equilíbrio Financeiro (REF) por parte das concessionárias e subconcessionárias, derivados de factos extraordinários (quando estes se enquadrem em casos originadores de pedido de REF, de acordo com o previsto contratualmente) que impliquem alterações no projeto que modifiquem o equilíbrio económico-financeiro do mesmo e que não reconduzam a riscos alocados ao parceiro privado.

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

No caso concreto das subconcessões do Algarve Litoral, da Autoestrada Transmontana e do Pinhal Interior, tendo sido já concluídos os respetivos processos negociais, a concretização das respetivas poupanças encontra-se pendente da aprovação dos relatórios finais de negociação, da assinatura dos contratos de alteração aos contratos de subconcessão e da respetiva apreciação dos mesmos por parte do Tribunal de Contas.

No que concerne às subconcessões do Litoral Oeste, do Baixo Tejo e do Douro Interior, relativamente às quais apenas se obteve um acordo quanto às condições financeiras, encontra-se em curso a discussão e consensualização do clausulado das alterações contratuais, ficando o acordo dependente da aprovação pelas entidades financiadoras e pelas tutelas governamentais, bem como, uma vez assinados os respetivos contratos de alteração, de posterior apreciação dos mesmos por parte do Tribunal de Contas.

Sector Ferroviário

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

Apesar de o contrato de concessão MST não contemplar a existência de encargos diretos para o sector público, têm-se verificado, nomeadamente em razão da evolução do tráfego real, encargos públicos decorrentes das participações que são devidas pelo concedente sempre que o tráfego de passageiros seja inferior ao limite mínimo da banda de tráfego de referência definida no contrato de concessão.

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

No que concerne à evolução dos respetivos fluxos financeiros, conclui-se que os valores constantes do quadro VI.3.1. *supra* encontram-se em linha com os que haviam sido previstos no Relatório do OE2017.

Sector da Saúde

Os encargos plurianuais apresentados para o sector da saúde têm por base o sistema de remuneração das respetivas entidades gestoras dos edifícios e dos estabelecimentos, nos termos dos contratos atualmente em vigor para cada uma das quatro unidades hospitalares em regime de PPP.

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

Por outro lado, no que concerne aos encargos do sector público com as entidades gestoras dos edifícios hospitalares, os mesmos assumem a natureza de um pagamento por disponibilidade da infraestrutura (em função das tabelas pré-definidas contratualmente e, total ou parcialmente, indexado à inflação), ajustado quer por eventuais deduções relativas a falhas da entidade gestora no âmbito do definido contratualmente, quer pelos proveitos relativos ao mecanismo de partilha (entre entidade gestora e

entidade pública contratante) das receitas de terceiros relacionadas com a exploração de parques de estacionamento e/ou zonas comerciais.

Neste contexto, importa ressaltar que os valores constantes do OE2018 preveem um aumento dos encargos com as PPP da saúde, face aos valores previstos no Relatório do OE2017, explicado, sobretudo, por uma revisão das projeções de produção, em linha com a tendência que tem sido verificada no sector.

Sector da Segurança

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

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

Relativamente à evolução dos fluxos financeiros do sector da segurança, no geral, os valores constantes do quadro VI.3.3.1. *supra* encontram-se em linha com os que haviam sido previstos no Relatório do OE2017, destacando-se a redução, de cerca de 4 milhões de euros, prevista para 2018, face ao montante previsto para 2017.

VI.4. Ativos e Passivos do Estado

VI.4.1. Dívida Direta do Estado

No final de 2017 espera-se que o saldo da dívida direta do Estado se venha a situar em 239,3 mil milhões de euros, o que representará um aumento de aproximadamente 3,0 mil milhões em relação ao observado no final de 2016. A dívida após cobertura de derivados terá registado um aumento superior (4,5 mil milhões), uma vez que as variações cambiais favoráveis que contribuíram para diminuir o saldo da dívida em moedas não euro foram compensadas por um aumento simétrico do efeito cambial da cobertura de derivados.

Este incremento resultará sobretudo do aumento do saldo vivo de OT em cerca de 6,8 mil milhões, para um saldo próximo de 117 mil milhões de euros (cerca de 49% do total), bem como da emissão de outra dívida em euros num valor total de quase 5 mil milhões de euros, em resultado sobretudo da concessão de um empréstimo por parte do BST no valor de 2,3 mil milhões e da emissão de duas novas OTRV a 5 anos (2,2 mil milhões). Adicionalmente, o saldo da dívida de retalho terá aumentado em cerca de 2,5 mil milhões de euros, esperando-se que tenha alcançado um peso de aproximadamente 11% no *stock* da dívida total.

Em contrapartida, o peso dos empréstimos associados ao PAEF voltou a diminuir, em resultado sobretudo da amortização antecipada de parte do empréstimo do FMI, fixando-se num valor inferior a 25% do total.

Quadro V.3.1. Estrutura da Dívida Direta do Estado⁴⁵
(ótica da contabilidade pública; milhões de euros)

Instrumentos	2016		2017 P		2018 P	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
OT - Obrigações do Tesouro	110,076	46.6	116,866	48.8	125,093	50.6
OTRV - Obrigações do Tesouro Rendimento Variável	3,450	1.5	5,650	2.4	6,400	2.6
CT - Certificados do Tesouro	11,281	4.8	14,781	6.2	15,281	6.2
CA - Certificados de Aforro	12,922	5.5	11,922	5.0	11,922	4.8
Dívida de curto prazo em euros	22,439	9.5	21,055	8.8	21,056	8.5
da qual: BT - Bilhetes do Tesouro	15,136	6.4	15,155	6.3	15,156	6.1
Outra dívida em euros (excluindo PAEF)	3,795	1.6	6,397	2.7	6,267	2.5
Dívida em moedas não euro (excluindo PAEF)	4,364	1.8	3,903	1.6	3,903	1.6
PAEF - Programa de Assistência Económica e Financeira	67,956	28.8	58,745	24.5	57,309	23.2
FEEF - Facilidade Europeia de Estabilização Financeira	27,328	11.6	27,328	11.4	27,328	11.1
MEEF - Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira	24,300	10.3	24,300	10.2	24,300	9.8
FMI - Fundo Monetário Internacional	16,327	6.9	7,117	3.0	5,681	2.3
TOTAL	236,283	100.0	239,318	100.0	247,231	100.0
Efeito cambial da cobertura de derivados (líquido)	-2,362		-902		-902	
Dívida total após cobertura de derivados	233,921		238,417		246,330	

P: Previsão.

Fonte: Ministério das Finanças.

Para 2018 antecipa-se um aumento da dívida direta do Estado de aproximadamente 7,9 mil milhões de euros, para 247,2 mil milhões de euros, compatível com um cenário de redução do rácio da dívida no PIB.⁴⁶ À semelhança do sucedido em 2017, espera-se um aumento do peso das OT no total da dívida, por contrapartida de uma redução do peso dos empréstimos associados ao PAEF.

Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado

Em 2017, as necessidades líquidas de financiamento do Estado deverão ascender a cerca de 9,5 mil milhões de euros, o que representa um aumento de cerca de 1,8 mil milhões face a 2016. Esta evolução é justificada pelo aumento da aquisição líquida de ativos financeiros em cerca de 2,2 mil milhões de euros, justificado fundamentalmente pela operação de capitalização da CGD no valor de 2,5 mil milhões de euros, que mais do que compensou a redução do défice orçamental do subsector Estado em contabilidade pública em cerca de 0,9 mil milhões.

As amortizações de dívida fundada deverão ascender a 42,2 mil milhões de euros, cerca de 3,8 mil milhões acima do observado em 2016. As necessidades brutas de financiamento deverão ascender a 51,7 mil milhões de euros.

O total de financiamento fundado deverá ascender a 47,2 mil milhões de euros, pelo que o saldo de financiamento para exercícios seguintes deverá reduzir-se em cerca de 4,5 mil milhões face ao verificado no final de 2016, fixando-se em cerca de 2,2 mil milhões de euros⁴⁷.

⁴⁵ O saldo da dívida em moedas não euro previsto para o final de 2017 e 2018 (incluindo o empréstimo FMI e o efeito cambial das coberturas de derivados) está valorizado à taxa de câmbio observada no final de julho de 2017 (i.e. tem em consideração as variações cambiais ocorridas nos primeiros sete meses do ano corrente).

⁴⁶ A evolução prevista para a dívida de Maastricht apresenta um aumento nominal inferior, uma vez que parte do financiamento obtido pelo Estado serve para cobrir amortizações de dívida de EPR, pelo que parte do aumento da dívida direta do Estado não tem repercussão na dívida de Maastricht. Este efeito de consolidação tem contribuído para a convergência do valor nominal da dívida pública contabilizada nestas duas óticas nos últimos anos.

⁴⁷ Este valor difere do saldo de depósitos na Tesouraria Central observado no final do ano (que se espera vir a ascender a cerca de 8 mil milhões de euros, excluindo 0,7 mil milhões decorrentes das contas-margem associadas a instrumentos derivados), uma vez que não inclui outras fontes de financiamento não orçamentais, nomeadamente depósitos à ordem de outras entidades públicas na Tesouraria Central do Estado.

Quadro V.3.2. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2016-2018
(milhões de euros)

	2016	2017 P	2018 P
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	7,717	9,514	10,782
Défice Orçamental	6,132	5,196	5,438
Aquisição líquida de activos financeiros (excepto privatizações)	2,128	4,318	5,344
Dotação para o FRDP	-542	0	0
Receita de privatizações (-)	0	0	0
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	38,472	42,225	30,145
Certificados de Aforro + Certificados do Tesouro	778	1,700	1,036
Dívida de curto prazo em euros	22,326	22,439	21,055
Dívida de médio e longo prazo em euros	11,047	9,872	6,772
Dívida em moedas não euro	4,647	8,365	1,436
Fluxos de capital de swaps (líq.)	-326	-151	-154
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)	46,189	51,738	40,927
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	52,976	53,981	41,084
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	4,090	6,777	2,242
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	48,886	47,203	38,842
Emissões de dívida no Período Complementar	0	0	0
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE (4. - 3.)	6,777	2,242	157
p.m. Discrepância estatística	-9	0	0
6. p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	48,886	47,203	38,842
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	0	0	0
Relativas ao Orçamento do ano	48,886	47,203	38,842

P: Previsão.

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2018, prevê-se que as necessidades líquidas de financiamento venham a ascender a cerca de 10,8 mil milhões de euros, um aumento de aproximadamente 1,3 mil milhões face a este ano, justificada pelo ligeiro aumento do défice orçamental em cerca de 0,2 mil milhões e da aquisição líquida de ativos financeiros em cerca de 1,0 mil milhões. Em termos de amortizações de dívida fundada antecipa-se um valor em torno de 30,1 mil milhões, cerca de 12,1 mil milhões de euros abaixo da estimativa para 2017, uma redução justificada sobretudo pelo menor volume de amortizações do empréstimo FMI face ao total agora previsto para o ano corrente.

Assim, as necessidades brutas de financiamento deverão ascender a cerca de 40,9 mil milhões de euros, cerca de 10,8 mil milhões abaixo do estimado para 2017, antecipando-se que venham a ser fundamentalmente cobertas por emissões de dívida fundada (38,8 mil milhões de euros) e por uma redução do saldo de financiamento para exercícios seguintes, para um valor residual de 0,2 mil milhões de euros⁴⁸.

⁴⁸ Tal como para 2017, este valor difere do saldo de depósitos na Tesouraria Central previsto para o final de 2018, que se espera vir a ascender a cerca de 6,5 mil milhões de euros, excluindo 0,7 mil milhões decorrentes das contas-margem associadas a instrumentos derivados.

Composição do Financiamento do Estado

O financiamento líquido no ano de 2017 foi assegurado maioritariamente por emissões líquidas positivas de dívida de médio e longo prazo em euros de 12,1 mil milhões de euros (dos quais 7,3 mil milhões decorrentes de emissões líquidas de OT, 2,3 mil milhões de um empréstimo do BST e 2,2 mil milhões de euros de OTRV), a que deverão acrescer cerca de 2,5 mil milhões de euros de instrumentos de dívida de retalho (CA e CT).

O contributo positivo destes instrumentos serviu, por um lado, para cobrir as necessidades líquidas de financiamento do Estado, e, por outro, para cobrir uma amortização parcial antecipada do empréstimo do FMI no valor de 8,4 mil milhões de euros (equivalente a 6,9 mil milhões de DSE⁴⁹).

Quadro V.3.3. Composição do Financiamento do Estado em 2017
 (estimativa da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	47,203	34,011	13,193
CA	500	1,500	-1,000
CT	3,700	200	3,500
CEDIC	5,195	5,195	0
CEDIM	350	29	321
BT	15,155	15,136	19
OT	16,896	9,621	7,275
OTRV	2,200	0	2,200
Outra dívida de curto prazo	705	2,108	-1,403
Outra dívida de médio e longo prazo	2,502	222	2,281
DÍVIDA NÃO EURO	0	8,365	-8,365
FMI	0	8,365	-8,365
Outra dívida	0	0	0
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		-151	151
TOTAL	47,203	42,225	4,978

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2018, a principal fonte de financiamento líquido deverá novamente concentrar-se na emissão de dívida de médio e longo prazo em mercado, antecipando-se um contributo positivo de OT de cerca de 8,4 mil milhões de euros (com as emissões brutas a ascenderem a 15,0 mil milhões, excluindo eventuais operações de troca).

Adicionalmente, prevê-se que os CA e CT mantenham o contributo positivo (financiamento líquido de 1,0 mil milhões de euros), ainda que inferior ao observado nos últimos anos. Espera-se ainda prosseguir o processo de pagamento parcial antecipado do empréstimo do FMI, antevendo-se uma amortização no valor de aproximadamente 1,4 mil milhões de euros.

⁴⁹ Cabaz composto por USD, EUR, GBP, JPY, e CNY.

Quadro V.3.4. Composição do Financiamento do Estado em 2018
(previsão da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	38,842	28,863	9,979
CA	650	400	250
CT	1,386	636	750
CEDIC	5,195	5,195	0
CEDIM	0	5	-5
BT	15,156	15,155	1
OT	15,000	6,642	8,358
OTRV	750	0	750
Outra dívida de curto prazo	705	705	0
Outra dívida de médio e longo prazo	0	124	-124
DÍVIDA NÃO EURO	0	1,436	-1,436
FMI	0	1,436	-1,436
Outra dívida	0	0	0
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		-154	154
TOTAL	38,842	30,145	8,697

Fonte: Ministério das Finanças.

VI.4.2. 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;
- Racionalização da 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 2018 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 Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF), ao Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas da Justiça (IGFIJ), ao

Instituto de Proteção e Assistência na Doença (ADSE), à Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), à Caixa Geral de Aposentações (CGA), à Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR), à Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC), ao Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, IP (ICNF) e aos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), como utilizadores do documento único de cobrança (DUC) para a arrecadação dos valores das receitas que lhes estão afetas.

Em 2018 irão continuar a desenvolver-se esforços no sentido da integração na RCE da Agência para a Modernização Administrativa (AMA), do Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT) e do Instituto dos Registos e do Notariado (IRN). 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 (em 2016, cerca de 60 milhões de euros foram arrecadados por esta via), ao possibilitar aos organismos públicos receber as respetivas receitas em contas no IGCP. Estima-se que no final de 2017 se atinja um total de 3 700 equipamentos cedidos, representando um aumento de cerca de 1 300 TPA, face ao ano de 2016.

Pagamentos

Ainda ao nível dos meios de pagamento, o IGCP continuará a dinamizar o uso de meios eletrónicos (transferências bancárias europeias e internacionais, débitos diretos e cartões eletrónicos) em detrimento da utilização do cheque ou do numerário, ajustando-se às melhores práticas do sector bancário a nível europeu, procurando, assim, eliminar os riscos associados à utilização dos meios de pagamento em suporte físico, não compatíveis com a segurança, rapidez e transparência que se pretende impor nos pagamentos efetuados pela Administração Pública.

Prevê-se também que, em 2018, sejam iniciados os trabalhos com vista ao desenvolvimento de uma nova plataforma *online* de prestação de serviços bancários – *Homebanking* (HB) do IGCP, a disponibilizar aos organismos públicos, previsivelmente, em 2020. Pretende-se que esta nova ferramenta seja mais eficiente, apelativa e de utilização mais intuitiva que a em uso, aproximando-se ao máximo das plataformas similares que a banca comercial disponibiliza e assente nas novas tecnologias de comunicação.

Nestes termos, alguns dos processos atuais que irão ser intervencionados serão:

- Processo de disponibilização de informação aos Clientes;
- Relativamente a certidões de dados bancários, comprovativos de movimentos ocorridos (do tipo avisos de débito, crédito e afins) nas contas bancárias dos Clientes, que atualmente é concedida com recurso a processos manuais, morosos e totalmente materializados;
- Processo de disponibilização de informação a recursos internos ao IGCP;
- Extração de dados domiciliados na aplicação, que é efetuada através de pesquisas manuais às bases de dados, inviabilizando o seu reporte atempado para efeitos da tomada de decisão e de prestação de informação externa às entidades públicas de auditoria e supervisão;
- Processo de comunicação entre o IGCP e os Clientes;
- Atualmente a comunicação entre o IGCP e os seus clientes, no que se refere ao apoio na utilização das suas contas bancárias sedeadas no IGCP, é feita de uma forma algo dispersa, assente em diferentes canais o que por vezes dificulta o acompanhamento, com um eventual impacto negativo nos respetivos tempos de resposta;

- Processo de Certificação Digital;
- O atual sistema de HB já disponibiliza uma ferramenta de Certificação Digital, que a Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E. (IGCP) quer alargar ao cartão do cidadão;
- Processo de definição de políticas de autorização;
- Atualmente, todos os meios de pagamento são obrigatoriamente sujeitos a uma ou duas autorizações por parte de um utilizador de perfil superior. No entanto o processo de definição destas políticas de autorização é muito pouco flexível, pelo que se pretende que seja alterado de forma a poder acompanhar um maior número de combinações de utilizadores indexadas a diferentes condições, como valores ou tipos de meios de pagamento;
- Processo de emissão de transferências;
- O processo de emissão de transferências apesar de cumprir os objetivos, sendo a funcionalidade com maior utilização ao nível dos meios de pagamento, apresenta a lacuna de não permitir o agendamento, pelo que será um dos processos a melhorar;
- Processo de autorização de transações de grande montante;
- Pretende-se criar um processo de autorização de transações de grande montante, complementar à Certificação Digital, uma vez que atualmente não existe, sendo apenas feito casuisticamente algum controlo não uniformizado.

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 VI.4.5. Situação da tesouraria – saldos pontuais

(milhões de euros)

	dez/15	dez/16	jun-17 (P)
Contas no BdP	5 593	11 845	14 091
Apli. Financeiras nas Instituições de Crédito	3 117	501	594
Apli. Financeiras em Títulos de Dívida Pública	0	0	13
Contas em Divisas	5	4	3
Contas Receb. IGCP-DUC	112	122	244
Outras Contas Bancárias	1	1	2
Contas Caixas nas IC			
- Alfândegas	49	13	4
- Serviços Locais Finanças	39	57	11
Contas Caixas do Tesouro			
- Alfândegas	7	339	351
- Serviços Locais Finanças	29	23	64
Contas Caixas Tesouro			
- CTT - Correios de Portugal, S.A	17	15	12
- SIBS - Sociedade Interbancária de Serviços	12	21	26
- IRN - Instituto de Registo e Notariado, I.P.	1	1	1
Depósitos Externos nas Instituições de Crédito	8	24	10
Cheques a Cobrar	1	1	1
TOTAL	8 991	12 967	15 427

(P) Provisório

Fonte: Ministério das Finanças.

Centralização de Fundos

O quadro abaixo ilustra a evolução da atividade que tem vindo a ser desenvolvida pela Tesouraria do Estado, tendo como referência as entidades públicas com contas no IGCP, a qual se prevê manter-se para 2018.

Quadro VI.4.6. Centralização de fundos de terceiros

(milhões de euros)

Data	Depósitos à Ordem	Aplicações Financeiras (CEDIC+CEDIM)	TOTAL
dez/15	5 963	5 699	11 662
dez/16	7 557	5 277	12 834
jun/17	8 624	5 747	14 372

(P) Provisório

Fonte: Ministério das Finanças.

Anexos

A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas na Ótica da Contabilidade Nacional

Quadro A1.1. Contas das Administrações Públicas – 2017

Ótica da Contabilidade Nacional

(milhões de euros)

	Administração Central	Administração Regional e Local	Fundos da Segurança Social	Administrações Públicas
Receita Corrente	58 159	10 502	25 682	82 212
Impostos sobre a produção e a importação, a receber	24 477	3 400	1 003	28 880
Impostos correntes sobre o rendimento, património	18 403	1 278	3	19 683
Contribuições sociais	6 128	631	15 743	22 502
Vendas	4 696	2 068	26	6 789
Outras receitas correntes	4 455	3 126	8 907	4 358
Receita de Capital	729	1 229	2	1 296
Receita Total	58 888	11 731	25 684	83 507
Despesa corrente	60 627	9 250	24 054	81 717
Despesas com pessoal	17 434	3 724	251	21 409
Consumo intermédio	7 378	3 298	96	10 772
Prestações sociais	14 407	930	20 720	36 057
Subsídios	724	136	150	1 010
Juros	7 682	193	0	7 569
Outra despesa corrente	13 002	968	2 838	4 900
Despesa de Capital	3 087	1 991	44	4 540
Formação bruta de capital fixo	1 635	1 561	28	3 224
Outras despesas de capital	1 451	430	16	1 316
Despesa Total	63 714	11 241	24 098	86 257
Capacidade (+) / Necessidade (-) Líquida de Financiamento	-4 826	490	1 586	-2 750
Em % do PIB	-2,5%	0,3%	0,8%	-1,4%

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.2. Contas das Administrações Públicas – 2018

Ótica da Contabilidade Nacional

(milhões de euros)

	Administração Central	Administração Regional e Local	Fundos da Segurança Social	Administrações Públicas
Receita Corrente	60 003	11 423	26 178	85 364
Impostos sobre a produção e a importação, a receber	25 460	3 646	1 060	30 166
Impostos correntes sobre o rendimento, património	18 152	1 426	2	19 580
Contribuições sociais	6 107	629	16 621	23 357
Vendas	5 256	2 249	52	7 557
Outras receitas correntes	5 028	3 473	8 443	4 704
Receita de Capital	543	1 565	7	1 361
Receita Total	60 546	12 987	26 184	86 725
Despesa corrente	60 886	9 493	25 126	83 265
Despesas com pessoal	17 476	3 748	255	21 480
Consumo intermédio	7 720	3 437	100	11 256
Prestações sociais	14 395	961	21 701	37 056
Subsídios	726	158	210	1 094
Juros	7 398	195	0	7 126
Outra despesa corrente	13 171	994	2 860	5 252
Despesa de Capital	3 749	2 474	23	5 493
Formação bruta de capital fixo	2 358	2 156	11	4 525
Outras despesas de capital	1 391	318	13	967
Despesa Total	64 636	11 967	25 149	88 758
Capacidade (+) / Necessidade (-) Líquida de Financiamento	-4 089	1 020	1 036	-2 034
Em % do PIB	-2,1%	0,5%	0,5%	-1,0%

Fonte: Ministério das Finanças.

A2. Alterações ao Universo da Administração Central e Entidades Públicas Reclassificadas

Quadro A1.3 Alterações ao perímetro da Administração Central em 2018 (exclui as novas Entidades Públicas Reclassificadas)

Programa Orçamental	Alteração	2017		2018		Fundamento legal da alteração
		Serviço Integrado	Serviço e Fundo Autónimo	Serviço Integrado	Serviço e Fundo Autónimo	
P004 - FINANÇAS	Fusão		FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO ADUANEIRO		FUNDO DE ESTABILIZAÇÃO TRIBUTÁRIO	Decreto-Lei n.º 113/2017, de 7 de setembro
P010 - CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR	Integração (a)		UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA - REITORIA UNL - FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA UNL - FACULDADE DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS UNL - FACULDADE DE DIREITO UNL - FACULDADE DE ECONOMIA UNL - FACULDADE DE CIÊNCIAS MÉDICAS UNL - ESCOLA NACIONAL DE SAÚDE PÚBLICA UNL - INSTITUTO HIGIENE E MEDICINA TROPICAL UNL - INSTITUTO DE TECNOLOGIA QUÍMICA E BIOLÓGICA ANTÓNIO XAVIER UNL - INSTITUTO SUPERIOR ESTATÍSTICA E GESTÃO DE INFORMAÇÃO SAS - UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA		UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA - FUNDAÇÃO PÚBLICA	Decreto-Lei n.º 20/2017, de 21 de fevereiro
P013 - SAÚDE	Alteração de regime (b)	DIREÇÃO-GERAL PROTEÇÃO SOCIAL AOS TRABALHADORES EM FUNÇÕES PÚBLICAS (ADSE)			INSTITUTO DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA NA DOENÇA, I.P.	Decreto-Lei n.º 7/2017, de 9 de janeiro
P014 - PLANEAMENTO E INFRAESTRUTURAS	Fusão (c)	GABINETE DE INVESTIGAÇÃO DE SEGURANÇA E DE ACIDENTES FERROVIÁRIOS GABINETE DE PREVENÇÃO E INVESTIGAÇÃO DE ACIDENTES COM AERONAVES		GABINETE DE PREVENÇÃO E INVESTIGAÇÃO DE ACIDENTES COM AERONAVES E DE ACIDENTES FERROVIÁRIOS		Decreto-Lei n.º 36/2017, de 28 de março
P015 - ECONOMIA	Novo				FUNDO DE CAPITAL E QUIJASE CAPITAL	Decreto-Lei n.º 225/2015, de 9 de outubro
	Novo				FUNDO DE DÍVIDA E GARANTIAS	Decreto-Lei n.º 226/2015, de 9 de outubro
	Novo				FUNDO DE INOVAÇÃO, TECNOLOGIA E ECONOMIA CIRCULAR	Decreto-Lei n.º 86-C/2016, de 29 de dezembro

Nota:

- (a) A transformação da Universidade Nova de Lisboa em fundação pública de direito privado, no cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 20/2017, de 21 de fevereiro, ocorreu durante a execução orçamental de 2017.
- (b) A alteração da natureza jurídica da ADSE, no cumprimento do disposto no Decreto-Lei n.º 7/2017, de 9 de janeiro, ocorreu durante a execução orçamental de 2017.
- (c) A fusão estabelecida pelo Decreto-Lei n.º 36/2017, de 28 de março, ocorreu durante a execução orçamental de 2017.

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.4. Alterações ao perímetro das Entidades Públicas Reclassificadas da Administração Central em 2018

Programa Orçamental	Entradas	Saídas
P004 - FINANÇAS	CAIXANET - TELEMÁTICA E COMUNICAÇÕES, S.A. GNB CONCESSÕES, SGPS, S.A.	
P006 - DEFESA		MM - GESTÃO PARTILHADA, E.P.E. (b)
P010 - CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR	LABORATÓRIO DA PAISAGEM DE GUIMARÃES - ASSOCIAÇÃO PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	
	SERQ - CENTRO DE INOVAÇÃO E COMPETÊNCIAS DA FLORESTA - ASSOCIAÇÃO	FUNDAÇÃO DR. JOSÉ ALBERTO DOS REIS (c) FUNDAÇÃO RANGEL DE SAMPAIO (c)
P011 - ENSINO BÁSICO E SECUNDÁRIO E ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR	COOPERATIVA PORTUGUESA DE ENSINO EM ANGOLA, C.R.L.	
	FUNDAÇÃO DO DESPORTO	
	FUNDAÇÃO ESCOLA PORTUGUESA DE MACAU	
	ASSOCIAÇÃO ESCOLA PORTUGUESA DA GUINÉ-BISSAU	
P014 - PLANEAMENTO E INFRAESTRUTURAS		GIL - GARE INTERMODAL DE LISBOA, S.A. (d)
P016 - AMBIENTE	AVEIROPOLIS - SOCIEDADE PARA O DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA POLIS EM AVEIRO, S.A.	
	MOBI.E, S.A.	PARQUE EXPO, 98 S.A. (e)
P017 - AGRICULTURA, FLORESTAS, DESENVOLVIMENTO RURAL E MAR		TAPADA NACIONAL DE MAFRA - CENTRO TURÍSTICO, CINEGÉTICO E DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL, CIRPL (d)

Nota:

- (a) A entrada de entidades públicas reclassificadas no perímetro da Administração Central resulta do disposto no n.º 5 do artigo 2º da Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, alterada pela Lei n.º 41/2014, de 10 de julho.
- (b) A entidade MM — Gestão Partilhada, E. P. E., foi extinta nos termos do Decreto-Lei n.º 76/2017 de 29 de junho.
- (c) Após alteração dos respetivos estatutos (na sequência do Decreto-Lei n.º 119/2017, de 13 de setembro, que revogou os anteriores estatutos), deixa se de verificar controlo público nas entidades Fundação Dr. José Alberto dos Reis e Fundação Rangel de Sampaio.
- (d) As entidades GIL - Gare Intermodal de Lisboa, S.A., e Tapada Nacional de Mafra - Centro Turístico, Cinegético e de Educação Ambiental, CIRPL, foram excluídas da lista das Entidades do Sector Institucional das Administrações Públicas de 2016, divulgada em março de 2017 pelo Instituto Nacional de Estatística (INE).
- (e) Entidade em liquidação.

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1 5. Entidades não incluídas no OE 2018 face à lista do INE ^(a)

Entidade	Motivo da não inclusão no OE2018
Associação para o Desenvolvimento da Faculdade de Ciências da Universidade do Porto	Cessou atividade
Cibergradual - Investimento Imobiliário, S.A.	Em liquidação
Coimbra Viva, SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana, S.A.	Extinção
Fundação Dr. José Alberto dos Reis	Alteração de estatutos de que resultou a perda de controlo público
Fundação Museu da Ciência da Universidade de Coimbra	Extinção
Fundação Rangel de Sampaio	Alteração de estatutos de que resultou a perda de controlo público
Fundação Rei D. Dinis Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro	Cessou atividade
Fundo de Estabilização Aduaneiro	Fusão no Fundo de Estabilização Tributário
Fundo de Intervenção Ambiental	Extinção e integração no Fundo Ambiental
Fundo de Proteção dos Recursos Hídricos	Extinção e integração no Fundo Ambiental
Fundo para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade	Extinção e integração no Fundo Ambiental
Fundo Português de Carbono	Extinção e integração no Fundo Ambiental
MM - Gestão Partilhada, E.P.E.	Extinção
Parque Expo 98, S.A.	Em liquidação
Polis Albufeira, Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Albufeira, S.A.	Em liquidação
PolisCovilhã - Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis na Covilhã, S.A.	Em liquidação
Polis Vila do Conde - Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis de Vila do Conde, S.A.	Em liquidação
SAS - Universidade Nova de Lisboa	Integração na Universidade Nova de Lisboa - Fundação Pública
SetúbalPolis - Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Setúbal, S.A.	Em liquidação
TAP - Transportes Aéreos Portugueses SGPS, S.A.	Situação em análise
UNESUL - Associação Universidade-Empresa do Sul	Processo de insolvência em curso
UNL - Escola Nacional de Saúde Pública	Integração na Universidade Nova de Lisboa - Fundação Pública
UNL - Faculdade de Ciências e Tecnologia	Integração na Universidade Nova de Lisboa - Fundação Pública
UNL - Faculdade de Ciências Médicas	Integração na Universidade Nova de Lisboa - Fundação Pública
UNL - Faculdade de Ciências Sociais e Humanas	Integração na Universidade Nova de Lisboa - Fundação Pública
UNL - Faculdade de Direito	Integração na Universidade Nova de Lisboa - Fundação Pública
UNL - Faculdade de Economia	Integração na Universidade Nova de Lisboa - Fundação Pública
UNL - Instituto de Higiene e Medicina Tropical	Integração na Universidade Nova de Lisboa - Fundação Pública
UNL - Instituto de Tecnologia Química e Biológica António Xavier	Integração na Universidade Nova de Lisboa - Fundação Pública
UNL - Instituto Superior Estatística e Gestão de Informação	Integração na Universidade Nova de Lisboa - Fundação Pública
WISEUPOLIS - SOCIEDADE PARA O DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA POLIS EM VISEU, S.A.	Em liquidação

Nota:

(a) Entidades do Sector Institucional das Administrações Públicas 2016, divulgada em março de 2017 pelo Instituto Nacional de Estatística (INE).

Fonte: Ministério das Finanças.

A3. Transferências da AC para as Entidades Públicas Empresariais

Quadro A3.VI.4.7. Transferências e Subsídios da Administração Central para Entidades Públicas Empresariais

Unidade: Euro

	Programa	Entidade Dadora	Entidade Beneficiária	Montante
	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES			28 638 989
SFA	AMBIENTE			10 800 000
		Fundo Ambiental	Entidade não identificada	10 800 000
	ECONOMIA			17 591 558
		Fundo de Dívida e Garantias	Agrogarante-Sociedade de Garantia Mútua S.A.	4 332 490
			Garval-Sociedade de Garantia Mútua S.A.	4 332 489
			Lisgarante - Sociedade de Garantia Mútua S.A.	4 332 489
			Norgarante - Sociedade de Garantia Mútua S.A.	4 332 490
		Turismo do Porto e Norte, E.R.	AGA - Associação Geoparque de Arouca	100
			Agência de Promoção Externa	254 000
			Fundação Museu do Douro	7 500
SI	AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL E MAR			247 431
		Gabinete de Planeamento e Políticas	APDL – Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo, S.A	247 431
	SUBSÍDIOS			22 523 999
SI	DEFESA			2 288 000
		Secretaria-Geral do Ministério da Defesa	CP - Comboios de Portugal E.P.E.	2 288 000
	FINANÇAS			20 235 999
		Direção-Geral do Tesouro e Finanças	Lusa - Agência de Notícias de Portugal, S.A.	15 838 365
			STCP - Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, SA	4 397 634
	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL			12 566 972
SFA	AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL E MAR			2 266 700
		Instituto de Financiamento da Agricultura e Pesca: IROA - Instituto Regional de Ordenamento Agrário, S.A.		1 666 700
			Lotaçor S.A. - Serviço de Lotas dos Açores	600 000
	CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR			50 000
		Fundação para a Ciência e Tecnologia, I.P	ICOVI - Infra-estruturas e Concessões da Covilhã, E.M.	50 000
	ECONOMIA			3 942 703
		Instituto de Turismo de Portugal, I.P.	EMEL – Empresa Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa, E.M. S.A.	3 942 703
SI	AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL E MAR			4 252 569
		Gabinete de Planeamento e Políticas	APDL – Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo, S.A	3 752 569
			APFF - Administração do Porto da Figueira da Foz, SA.	500 000
	AMBIENTE			2 055 000
		Secretaria-Geral	STCP - Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, SA	1 200 000
		CARRIS	855 000	
	TOTAL TRANSFERÊNCIAS E SUBSÍDIOS			63 729 960

Nota: As transferências e subsídios para entidades públicas empresariais correspondem às classificações económicas 04.01.01 - Transferências correntes -Sociedades e quase-sociedades não financeiras-Públicas , 05.01.01 e 05.01.02 - Subsídios - Sociedades e quase-sociedades não financeiras-Públicas e 08.01.01 - Transferências de capital -Sociedades e quase-sociedades não financeiras-Públicas.

Fonte: Ministério das Finanças.

A4. Transferências para Administração Regional e Administração Local

Quadro A4.1. Fluxos para as Regiões Autónomas

DESCRIÇÃO	IMPORTÂNCIAS EM EUROS	
	REG. AUTÓNOMA DA MADEIRA	REG. AUTÓNOMA DOS AÇORES
LEI DE FINANÇAS REGIONAIS	248 378 888	259 255 450
OUTRAS	56 531 053	123 266 590
<i>Com origem em:</i>		
Administração Central	887 608	637 916
Segurança Social	55 643 445	122 628 674
Total	304 909 941	382 522 040

Nota: O montante de "Outras" inclui despesa de transferências correntes e de capital, subsídios e ativos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A4.2. Fluxos para a Administração Local

Descrição	IMPORTÂNCIAS EM EUROS
LEI FINANÇAS LOCAIS	2 611 931 965
DESCENTRALIZAÇÃO	256 118 068
OUTRAS	894 523 977
<i>Com origem em:</i>	
Administração Central	824 540 040
Segurança Social	69 983 937
Total	3 762 574 010

Nota: O montante de "Outras" inclui despesa de transferências correntes e de capital, subsídios, ativos financeiros e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A5. Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social

Balanço consolidado da Segurança Social - 2016

Código das Contas POCISSS	ATIVO	Exercícios			
		2016			2015
		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	0,00
432	Despesas de investigação e desenvolvimento	0,00	0,00	0,00	0,00
433	Propriedade industrial e outros direitos	4 604 103,17	3 351 641,45	1 252 461,72	3 280 351,38
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
		4 866 605,70	3 614 143,98	1 252 461,72	3 280 351,38
	Imobilizações corpóreas:				
421	Terrenos e recursos naturais	36 369 626,23	0,00	36 369 626,23	34 986 099,35
422	Edifícios e outras construções	198 899 270,53	71 007 122,53	127 892 148,00	126 461 229,69
423	Equipamento básico	356 667 507,34	330 520 639,50	26 146 867,84	26 165 095,41
424	Equipamento de transporte	8 254 348,32	7 868 398,58	385 949,74	438 054,45
425	Ferramentas e utensílios	239 248,35	238 930,32	318,03	525,17
426	Equipamento administrativo	53 448 454,16	52 859 901,91	588 552,25	626 702,75
427	Taras e vasilhame	0,00	0,00	0,00	0,00
429	Outras imobilizações corpóreas	6 763 140,20	6 469 132,16	294 008,04	331 392,95
442	Imobilizações em curso	5 164 369,14	0,00	5 164 369,14	8 311 123,84
448	Adiantamentos por conta de imobilizações corpóreas	0,00	0,00	0,00	0,00
		665 805 964,27	468 964 125,00	196 841 839,27	197 320 223,61
	Investimentos financeiros:				
411	Partes de capital	6 463 478,13	3 011 984,82	3 451 493,31	4 764 365,98
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	94 750 573,37	12 219 768,83	82 530 804,54	88 136 876,98
415	Outras aplicações financeiras	49 782 347,17	50 503,20	49 731 843,97	52 711 569,39
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
		151 225 007,22	15 510 865,90	135 714 141,82	145 612 812,35
	Circulante				
	Existências:				
36	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	1 716 716,38	0,00	1 716 716,38	1 630 319,07
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
		1 717 616,87	0,00	1 717 616,87	1 631 219,56
	Dividas de terceiros - Médio e longo prazo				
2812+2822	Empréstimos concedidos	0,00	0,00	0,00	0,00
211	Clientes c/c	98 740,39	0,00	98 740,39	89 986,76
212	Contribuintes c/c	1 498 285 593,77	0,00	1 498 285 593,77	3 211 887 451,97
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	6 879 992 280,48	6 791 905 394,01	88 086 886,47	98 571 283,51
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	3 917,11	0,00	3 917,11	4 470,36
265	Prestações sociais a repór	566 334 378,65	547 370 653,79	18 963 724,86	44 189 459,02
262+263+267+268	Outros devedores	355 646 895,88	64 121 882,34	291 525 013,54	312 120 107,01
		9 300 361 806,28	7 403 397 930,14	1 896 963 876,14	3 666 862 758,63
	Dividas de terceiros - Curto prazo:				
2811+2821	Empréstimos concedidos	0,00	0,00	0,00	0,00
211	Clientes c/c	16 069 339,83	0,00	16 069 339,83	15 276 801,18
212	Contribuintes c/c	2 265 165 663,99	0,00	2 265 165 663,99	2 649 695 060,79
213	Utentes c/c	332 056,06	0,00	332 056,06	332 682,16
214	Clientes, contribuintes e utentes -Títulos a receber	0,00	0,00	0,00	0,00
218	Clientes contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	229 564 702,75	133 848 573,27	95 716 129,48	98 740 688,74
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	3 225,79	0,00	3 225,79	2 680,28
265	Prestações sociais a repór	127 480 316,70	6 890 296,08	120 590 020,62	89 810 640,38
262+263+267+268	Outros devedores	640 253 038,50	1 582 807,74	638 670 230,76	583 906 583,88
		3 278 868 343,62	142 321 677,09	3 136 546 666,53	3 437 765 137,41
	Títulos negociáveis:				
151	Ações	1 556 616 826,58	0,00	1 556 616 826,58	1 266 720 236,36
152	Obrigações e títulos de participação	0,00	0,00	0,00	0,00
153	Títulos da dívida pública	12 084 414 570,13	0,00	12 084 414 570,13	12 057 675 426,01
159	Outros títulos	18 380 843,06	0,00	18 380 843,06	17 185 958,45
18	Outras aplicações de tesouraria	61 425 930,80	0,00	61 425 930,80	156 377 407,26
		13 720 838 170,57	0,00	13 720 838 170,57	13 497 959 028,08
	Depósitos em instituições financeiras e caixa:				
12	Depósitos em instituições financeiras	3 814 491 607,09	0,00	3 814 491 607,09	2 994 875 550,27
11	Caixa	2 111 300,99	0,00	2 111 300,99	1 877 108,75
13	Tesouro	0,00	0,00	0,00	0,00
		3 816 602 908,08	0,00	3 816 602 908,08	2 996 752 659,02
	Acréscimos e diferimentos:				
271	Acréscimos de proventos	1 563 406,59	0,00	1 563 406,59	40 253 011,19
272	Custos diferidos	1 101 964,54	0,00	1 101 964,54	1 425 508,01
		2 665 371,13	0,00	2 665 371,13	41 678 519,20
	Total de amortizações		484 798 037,81		
	Total de provisões		7 549 010 704,30		
	Total do Ativo	30 942 951 794,24	8 033 808 742,11	22 909 143 052,13	23 988 862 709,24

AB = ativo bruto; AP = amortizações e provisões acumuladas; AL = ativo líquido

Código das Contas POCISSS	FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO	Exercícios	
		2016	2015
	Fundos próprios:		
51	Património	15 366 380 195,36	14 771 042 779,10
52	Cedência de Ativos	-2 845 799,52	-2 635 031,81
56	Ajustamento de partes de capital em empresas	0,00	0,00
56	Reservas de reavaliação	0,00	0,00
		15 363 534 395,84	14 768 407 747,29
	Reservas:		
571	Reservas legais	1 004 557 490,29	1 004 557 490,29
572	Reservas estatutárias	40 234 057,20	46 023 748,19
573	Reservas contratuais	0,00	0,00
574	Reservas livres	0,00	0,00
575	Subsídios	0,00	0,00
576	Doações	480 739,78	298 845,86
577	Reservas decorrentes da transferência de activos	720 279,73	679 277,80
		1 045 992 567,00	1 051 559 362,14
59	Resultados transitados	4 323 033 342,92	5 514 428 645,61
88	Resultado líquido do exercício	809 701 235,75	1 465 509 394,25
		5 132 734 578,67	6 979 938 039,86
	Total dos Fundos Próprios	21 542 261 541,51	22 799 905 149,29
	Passivo:		
292	Provisões para riscos encargos	19 698 871,47	25 997 463,61
	Dívidas a terceiros - Médio e longo prazo		
262+263+267+268	Outros credores	0,00	0,00
		0,00	0,00
	Dívidas a terceiros - Curto prazo:		
23111+23211	Empréstimo por dívida titulada	0,00	0,00
23112+23212	Empréstimos por dívida não titulada	0,00	0,00
269	Adiantamentos por conta de vendas	0,00	0,00
221	Fornecedores, c/c	538 693,18	237 545,77
228	Fornecedores - Facturas em recepção e conferência	448 624,45	572 135,23
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	163 205,97	0,00
2611	Fornecedores de imobilizado c/c	37 728,74	25 839,11
24	Estado e outros entes públicos	70 955 889,34	71 719 429,01
266	Prestações sociais a pagar	4 788 683,19	4 684 391,51
262+263+267+268	Outros credores	198 222 292,37	203 430 863,90
		275 155 117,24	280 670 204,53
	Acréscimos e diferimentos:		
273	Acréscimo de custos	33 967 115,76	32 860 687,84
274	Proveitos diferidos	1 038 060 406,15	849 429 203,97
		1 072 027 521,91	882 289 891,81
	Total do passivo	1 366 881 510,62	1 188 957 559,95
	Total dos fundos próprios e do passivo	22 909 143 052,13	23 988 862 709,24

Demonstração de resultados consolidados da Segurança Social - 2016

POCISS SS	Custos e Perdas	Exercícios			
		2016		2015	
61	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas:				
	Mercadorias	0,00		0,00	
	Matérias	1 379 232,76	1 379 232,76	1 748 964,36	1 748 964,36
		0,00		0,00	
62	Fornecimentos e serviços externos		59 021 301,92		70 333 994,90
64	Custos com o pessoal:				
641+642	Remunerações	197 411 534,65		191 565 894,00	
643 a 648	Encargos sociais:				
	Pensões	156 448,42		519 069,20	
	Outros	45 831 519,73	243 399 502,80	47 839 494,91	239 924 458,11
63	Transferências correntes concedidas e prestações sociais		23 675 721 637,14		23 056 453 184,77
66	Amortizações do exercício		18 157 757,53		16 761 322,40
67	Provisões do exercício		335 503 794,30		322 597 215,68
			24 333 183 226,45		23 707 819 140,22
65	Outros custos e perdas operacionais		13 129 261,74		41 574 508,62
	(A)		24 346 312 488,19		23 749 393 648,84
68	Custos e perdas financeiros		879 021 368,46		499 327 308,59
	(C)		25 225 333 856,65		24 248 720 957,43
69	Custos e perdas extraordinários		4 195 174 529,32		4 314 416 644,99
	(E)		29 420 508 385,97		28 563 137 602,42
88	Resultado líquido do exercício		809 701 235,75		1 465 509 394,25
			30 230 209 621,72		30 028 646 996,67
	Proveitos e Ganhos				
71	Vendas e prestações de serviços				
	Vendas de mercadorias	4 859,80		5 332,00	
	Vendas de Produtos	0,00		51 500,00	
	Prestações de serviços	154 742 880,03	154 747 739,83	141 604 070,64	141 660 902,64
72	Impostos e taxas		15 036 084 828,97		14 371 298 422,31
	Variação da produção				
75	Trabalhos para a própria entidade		0,00		0,00
73	Proveitos suplementares		0,00		0,00
74	Transferências e subsídios correntes obtidos:				
741	Transferências - Tesouro	0,00		0,00	
742+743	Outras	9 836 832 123,57	9 836 832 123,57	9 594 132 067,21	9 594 132 067,21
76	Outros proveitos e ganhos operacionais		179 532,33		276 129,71
	(B)		25 027 844 224,70		24 107 367 521,87
78	Proveitos e ganhos financeiros		805 124 928,22		993 302 403,07
	(D)		25 832 969 152,92		25 100 669 924,94
79	Proveitos e ganhos extraordinários		4 397 240 468,80		4 927 977 071,73
	(F)		30 230 209 621,72		30 028 646 996,67

A6. Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social

Dando cumprimento ao n.º 4 do artigo 93.º da Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, que define as bases gerais em que assenta o Sistema de Segurança Social, o presente relatório apresenta a projeção de longo prazo sobre a sustentabilidade financeira da Segurança Social, no que respeita ao sistema previdencial.

Os elementos disponibilizados são obtidos através de um modelo de natureza atuarial/contabilística, que possibilita a obtenção de projeções de longo prazo para os principais indicadores físicos e financeiros do sistema previdencial da Segurança Social, dando indicações sobre a sustentabilidade futura do Sistema.

Para tal, incorpora a informação mais recente relativa à execução orçamental de 2017, a previsão orçamental para o ano de 2018, bem como dados físicos e financeiros do sistema da Segurança Social relativos a 2016.

Os resultados deste modelo têm, ainda, por base cenários de *input*, recebidos de entidades externas:

- Cenário demográfico - Comissão Europeia, desenvolvido pelo Eurostat (Europop2015) no âmbito do Grupo de Trabalho sobre o Envelhecimento (AWG) do Comité de Política Económica, tendo em vista a realização do relatório "*The 2018 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU27 Member States (2016-2070)*";
- Cenário macroeconómico de curto prazo – Ministério das Finanças; e,
- Cenário macroeconómico de médio/longo prazo - Comissão Europeia, também desenvolvido para a realização do relatório acima identificado.

Refira-se que, na sequência da atualização por parte da Comissão Europeia das projeções demográficas e macroeconómicas de longo prazo, estes cenários sofreram alterações face aos utilizados no exercício anterior.

As estimativas agora apresentadas tomaram em consideração a atualização extraordinária de pensões ocorrida durante o ano de 2017, prevista no artigo 103º da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, que aprovou o Orçamento de Estado para 2017, e a atualização anual do Indexante dos Apoios Sociais (IAS), prevista na Lei 53-B/2006, de 29 de dezembro, e fixada para 2017 na Portaria n.º 4/2017, de 3 de janeiro. O presente exercício contempla a atualização anual do valor das pensões atribuídas no sistema de segurança social, bem como as mais recentes alterações legislativas introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 126-B/2017, de 6 de outubro, designadamente a efetuada ao regime de flexibilização da idade da pensão de velhice para as muito longas carreiras contributivas, abrangendo trabalhadores com 46 ou mais anos de descontos, possibilitando o acesso à reforma sem qualquer penalização no valor das pensões. Acrescem, ainda, às alterações de políticas contempladas, a eliminação do fator de sustentabilidade aplicado às pensões de invalidez no momento da respetiva convolação em pensão de velhice e a atualização extraordinária de pensões que ocorrerá em agosto de 2018.

Enquadramento Demográfico e Macroeconómico

Os dados mais recentes divulgados pela Comissão Europeia continuam a antecipar uma forte diminuição da população portuguesa nas próximas décadas (passando dos 10,3 milhões de pessoas em 2015 para os 8,5 milhões em 2060). Não obstante, as projeções demográficas foram revistas em alta e as alterações extensíveis a todos os grupos etários, sendo mais intensas na população com 65 e mais anos e, sobretudo, na com 80 e mais anos. O segmento populacional com 65 e mais anos representará, em 2060, 34,9% do total da população, equivalendo a um aumento de 0,34 p.p. face às projeções anteriormente utilizadas.

Também os indicadores macroeconómicos utilizados no modelo para construção do cenário de médio/longo prazo têm vindo a ser objeto de alterações.

O crescimento do PIB foi revisto em baixa pela Comissão Europeia para o período após meados da década de 20, aproximando-o, gradualmente, das taxas de crescimento que haviam sido estimadas no exercício anterior e ultrapassando-as a partir da década de 40.

A Comissão Europeia prevê que a taxa de desemprego diminua para valores inferiores a 8% na década de 2050, não tendo estas previsões tido em conta a redução verificada recentemente da taxa de desemprego.

As projeções de médio/longo prazo para o crescimento do emprego, efetuadas pela Comissão Europeia, são ligeiramente mais favoráveis no exercício mais recente do que no anterior, ainda que continuem em valores negativos a partir de meados da década de 2020.

Este novo cenário tem subjacente crescimentos da produtividade superiores ao anterior a partir da segunda metade da década de 2040.

Sistema Previdencial da Segurança Social

De acordo com os dados administrativos fornecidos pelo Instituto de Informática, I.P., relativos a 31 de dezembro de 2016, foram processadas 2,6 milhões de pensões enquadradas no âmbito do regime geral, 68,5% das quais eram pensões de velhice, 24,8% pensões de sobrevivência e 6,6% pensões de invalidez.

Quadro A6.1. Conta da Segurança Social – sistema previdencial - 2016 a 2018
(milhões de euros, preços correntes)

	CSS 2016	OSS 2017	OSS 2018
SALDO DO ANO ANTERIOR, RECEITAS TOTAIS E TRANSFERÊNCIAS INTERNAS OBTIDAS	17.879	20.729	21.309
SALDO DO ANO ANTERIOR (com aplicação em receita)	513	413	1
RECEITAS CORRENTES	17.108	18.046	19.038
Das quais			
Contribuições e Quotizações	14.778	15.629	16.512
Rendimentos e Outras Receitas	433	431	461
Das quais			
Receitas Cessantes e Compensação por Cessação de Contrato	218	218	218
Outras Receitas Correntes	215	203	215
Transferência Extraordinária do OE	650	430	-
Transferência - CGA	130	136	139
FSE + CPN	1.085	1.393	1.885
RECEITAS DE CAPITAL	28	2.270	2.270
TRANSFERÊNCIAS INTERNAS OBTIDAS	230	-	-
DESPESAS TOTAIS E TRANSFERÊNCIAS INTERNAS CONCEDIDAS	16.636	19.643	20.998
DESPESAS CORRENTES	16.395	17.339	18.684
das quais			
Despesas com prestações	14.663	15.148	15.933
Das quais			
Subsídio por Doença e Tuberculose	503	613	626
Subsídio de Parentalidade	451	487	510
Sub. Desemprego e Outros Apoios	1.247	1.140	1.088
Subsídio por Morte	98	108	125
Pensões	12.364	12.800	13.584
Das quais			
Sobrevivência	1.862	1.908	1.996
Invalidez	841	841	823
Velhice	9.129	9.513	10.209
Transferências para a CGA - Pensões Unificadas	628	624	632
Administração e Outras Despesas Comuns	185	203	215
Transp. p/ emprego, higiene e form. Profissional	553	591	654
FSE + CPN	982	1.386	1.870
DESPESA DE CAPITAL	13	2.294	2.304
TRANSFERÊNCIAS INTERNAS CONCEDIDAS	227	10	10
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL	1.243	1.086	311

Nota: CSS 2016 provisória e previsão de execução do OSS 2017 e OSS 2018 com base na proposta do OSS 2018.

Fonte: IGFSS/MTSSS.

No que concerne à despesa total com pensões pagas pelo sistema previdencial, a informação relativa à Conta da Segurança Social para 2016 indica que a mesma ascendeu a perto de 12 364 milhões de euros, incluindo transferências para CGA e pensões da Rádio Marconi.

Para 2018, não estão previstas transferências extraordinárias do OE, ao contrário do sucedido desde 2012 inclusive, -as quais se situaram nos 430 milhões de euros em 2017, tendo atingido 1.430 milhões de euros no ano de 2013. Prevê-se que as receitas com contribuições e quotizações cresçam 5,6%; a rubrica com maior aumento em 2018 será a relativa a despesa com pensões de velhice, atendendo às alterações em 2017 e à atualização real de pensões até 2 IAS, em função do crescimento médio do PIB de 2% nos últimos dois anos.

Quadro A6.2. Projeção da conta da Segurança Social – sistema previdencial - 2018 a 2060
(milhões de euros, preços de 2018)

	2018	2020	2030	2040	2050	2060
RECEITAS CORRENTES	17.154	17.911	20.221	21.918	23.943	26.380
Das quais:						
Contribuições e Quotizações	16.512	17.246	19.474	21.110	23.064	25.413
(em % PB)	8,3%	8,4%	8,4%	8,4%	8,4%	8,4%
DESPESAS CORRENTES	16.814	17.417	21.201	24.760	26.661	27.885
Das quais:						
Subsidio por Doença e Tuberculose	626	585	596	646	706	778
Subsidio de Parentalidade	510	513	564	599	587	624
Sub. Desemprego + Indemn. compensatória por salários em atraso + Políticas ativas de emprego	1.088	986	1.053	1.094	1.113	1.238
Subsidio por Morte	125	128	137	146	154	157
Pensões	13.584	14.359	17.878	21.200	22.931	23.816
(em % PB)	6,8%	7,0%	7,7%	8,4%	8,3%	7,8%
Das quais:						
Sobrevivência	1.995	2.067	2.346	2.581	2.730	2.760
Invalidez	823	828	856	887	807	990
Velhice	10.209	10.890	14.028	17.020	18.851	19.310
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL - REPARTIÇÃO						
Saldo do previdencial	339	494	-980	-2.843	-2.717	-1.505
(em % PIB)	0,2%	0,2%	-0,4%	-1,1%	-1,0%	-0,5%
FEFSS	16.303	18.742	26.128	15.530		
FEFSS em % PB	8,2%	9,1%	11,2%	6,1%		
FEFSS em % despesa com pensões	125,1%	136,0%	151,6%	75,8%		

Nota: 1) Nas pensões são consideradas as transferências para a CGA, Rádio Marconi e Carris.

2) Os totais das receitas e despesas correntes não incluem as transferências do Fundo Social Europeu e Contrapartida Pública Nacional.

Fonte: GEP e dados do Sistema da Segurança Social.

As contribuições e quotizações, variando em função do emprego e dos salários como reflexo da produtividade, manterão a mesma proporção no PIB no médio e longo prazo, 8,4%, e representarão mais de 96% das receitas correntes, não incluindo transferências do FSE nem Contrapartida Pública Nacional.

A despesa total com pensões crescerá de 6,8% do PIB para valores máximos de 8,4% em 2040, diminuindo depois até 7,8% no final do período de projeção. A totalidade de despesas com pensões representará entre cerca de 80% e 85% das despesas correntes, excluindo transferências do FSE e Contrapartida Pública Nacional.

Continuam-se a esperar os primeiros saldos negativos do sistema previdencial a partir de meados da década de 2020, podendo superar 1% do PIB entre finais da década de 2030 e inícios da década de 2050, para estabilizar em cerca de 0,5% do PIB em 2060.

É assumida uma rentabilidade de 4,2% para o Fundo de Estabilidade Financeira da Segurança Social (FEFSS), e que este receberá os saldos do sistema previdencial e a transferência resultante da receita do Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis, bem como de parcela do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas. O FEFSS será utilizado perante saldos negativos do sistema previdencial a partir de meados da década de 2020, projetando-se para a segunda metade da década de 2040 o seu esgotamento.

Durante o período projetado, o FEFSS atingirá o seu valor máximo na década de 2020, podendo atingir quase 9% do PIB e cerca de 130% do valor de pensões contributivas, excluindo as da CGA, Marconi e Carris.

A7. Lista de Acrónimos e Siglas

Siglas	Descrição
AC	Administração Central
ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde
ACT	Autoridade para as Condições de Trabalho
ADC	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.
ADSE	Instituto de Proteção e Assistência na Doença, I.P.G.P.
AEBT	Autoestradas do Baixo Tejo, S.A.
AEDL	Autoestradas do Douro Litoral, S.A.
AICEP	aicep Portugal Global - Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, E.P.E.
AMA	Agência para a Modernização Administrativa, I.P.
AMP	Área Metropolitana do Porto
ANI	Agência Nacional de Inovação, S.A.
ANPC	Autoridade Nacional de Proteção Civil
ANSR	Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária
AP	Administração Pública (Administrações Públicas)
APA	Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.
ARS	Administração Regional de Saúde
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i>
ASF	Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
ATM	Sistema de Gestão de Tráfego Aéreo
BANIF	Banco Internacional do Funchal, S.A.
bbl	<i>Barrel</i>
BCE	Banco Central Europeu
BCP	Banco Comercial Português, S.A.
BEI	Banco Europeu de Investimento
BPI	Banco Português de Investimento, S.A.
BPP	Banco Privado Português, S.A.
BST	Banco Santander Totta, S.A.
C&T	Ciência e Tecnologia
CA	Certificados de Aforro
CARRIS	Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A.
CASES	Cooperativa António Sérgio para a Economia Social
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CDR	Combustível Derivado de Resíduos
CE	Comissão Europeia
CEd	Centros Educativos
CEF	<i>Connecting European Facility</i>
CETA	<i>Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement</i>
CFP	Conselho das Finanças Públicas
CGA	Caixa Geral de Aposentações, I.P.
CGD	Caixa Geral de Depósitos, S.A.
CIRE	Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas
CIRPL	Cooperativa De Interesse Público De Responsabilidade Limitada
CIRVER	Centros Integrados de Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos
CISE	<i>Maritime Common Information Sharing Environment</i>

CITES	Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagem Ameaçadas de Extinção
CITIUS	Projeto de Desmaterialização dos Processos nos Tribunais Judiciais
CIUC	Código do Imposto Único de Circulação
CNPDPJC	Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens
CNY	<i>Chinese Yuan</i>
COP	<i>Conference of the Parties</i>
COSME	<i>Europe's Programme for Small and Medium Enterprises</i>
CPCJ	Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
CPL	Casa Pia de Lisboa, I.P.
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CSA	<i>Credit Support Annex</i>
CSI	Complemento Solidário para Idosos
CT	Certificados do Tesouro
CTEM	Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática
DBP	<i>Draft Budgetary Plan</i>
DCIAP	Departamento Central de Investigação e Ação Penal da Procuradoria-Geral da República
DEFLOC	DEFLOC - Locação de Equipamentos de Defesa, S.A.
DGAEP	Direção-Geral da Administração e Emprego Público
DGAJ	Direção-Geral da Administração da Justiça
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGS	Direção-Geral da Saúde
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DL	Decreto-Lei
DQEM	Diretiva Quadro Marinha
DSE	Direito de Saque Especial
DUC	Documento Único de Cobrança
EB	Escala Braga - Entidade Gestora do Estabelecimento, S.A.
EDIA	Empresa de Desenvolvimento da Infraestrutura do Alqueva, E.P.E.
EEA Grants	<i>European Economic Area Grants</i>
e-GAR	Guias Eletrónicas de Acompanhamento de Resíduos
ELoS	Ligações de Alta Velocidade
EMPDRc	Estrutura de Missão para o Programa de Desenvolvimento Rural do Continente
ENM	Estratégia Nacional para o Mar
EP	Estabelecimentos Prisionais
EPALe	Plataforma Eletrónica para a Educação de Adultos na Europa
EPE	Entidade Pública Empresarial
EPR	Empresas Públicas Reclassificadas
EQAVET	<i>European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training</i>
ERS	Entidade Reguladora da Saúde
ES	Ensino Superior
eSPap	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.
EUA	Estados Unidos da América
EUR	<i>Euro</i>
EUROSUR	<i>European Border Surveillance System</i>
FAM	Fundo de Apoio Municipal
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FCT	Fundação para a Ciência e Tecnologia, I.P.

FEAC	Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FEAMP	Fundo Europeu para os Assuntos Marítimos e das Pescas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEF	Fundo Europeu de Estabilização Financeira
FMI	Fundo Monetário Internacional
FND	Forças Nacionais Destacadas
FRSS	Fundo de Reestruturação do Sector Solidário
FS	Forças de Segurança
FSE	Fundo Social Europeu
FSS	Forças e Serviços de Segurança
GBP	<i>Great Britain Pounds</i>
GeoMAI	Sistema de Informação Geográfica do Ministério da Administração Interna
GERFIP	Gestão de Recursos Financeiros e Logísticos da Administração Pública
GERHUP	Gestão de Recursos Humanos da Administração Pública
GIL	Gare Intermodal de Lisboa
GNR	Guarda Nacional Republicana
GPEARI	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais
Guia LER	Guia de Harmonização da Aplicação das Licenças Especiais de Ruído
HB	<i>Homebanking</i> do Tesouro
I&D	Inovação e Desenvolvimento
IABA	Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas
IAS	Indexante de Apoios Sociais
ICNF	Instituto de Conservação da Natureza e das Florestas, I.P.
IEC	Impostos Especiais sobre o Consumo
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IES	Instituições de Ensino Superior
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.
IFD	Instituição Financeira de Desenvolvimento
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, E.P.E.
IGFIJ	Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas da Justiça, I.P.
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
INE	Instituto Nacional de Estatística, I.P.
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P.
IP	Instituto Público
IPC	Índice de Preços no Consumidor
IPCTN	Inquirição ao Potencial Científico e Tecnológico Nacional
IPMA	Instituto dos Registos e do Notariado, I.P.
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRN	Instituto dos Registos e do Notariado, IP
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IS	Imposto do Selo
ISDA	<i>International Swaps and Derivatives Association</i>

ISP	Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos
ISV	Imposto sobre Veículos
IT	Imposto sobre o consumo de Tabaco
IUC	Imposto Único de Circulação
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
IVDP	Instituto dos Vinhos do Douro e Porto
JPY	<i>Japanese Yen</i>
LAC	Livre Acesso e Circulação
LGBTI	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgéneros, Travestis e Intersexuais
LGP	Língua Gestual Portuguesa
LOE	Lei do Orçamento do Estado
MAFDR	Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural
MAI	Ministério da Administração Interna
MCDT	Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica
MIBGAS	Mercado Grossista Ibérico de Gás Natural
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MST	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
MTN	<i>Medium-Term Note</i>
NAV	NAV Portugal, EPE - Navegação Aérea de Portugal
OBERCOM	Observatório da Comunicação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OCPEP	Orientações Curriculares para a Educação Pré-escolar
OE	Orçamento do Estado
OMP	Objetivo de Médio Prazo
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização Países Produtores de Petróleo
OT	Obrigações do Tesouro
OTRV	Obrigações do Tesouro de Rendimento Variável
p.p.	pontos percentuais
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
PAICD	Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas
PAO	Planos de Atividades e Orçamentos
PDE	Procedimento dos Défices Excessivos
PDR	Programa de Desenvolvimento Rural
PE	Programa de Estabilidade
PEC	Plano de Estabilidade e Crescimento
PENSAAR	Estratégia para o Sector de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais
PERES	Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado
PERSU	Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos
PGRH	Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas
PIB	Produto Interno Bruto
PII	Posição de Investimento Internacional
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNPOT	Plano Nacional da Política do Ordenamento do Território
PNR	Programa Nacional de Reformas
POAPMC	Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas
POCH	Programa Operacional Capital Humano
POCI	Programa Operacional Competitividade e Inovação

PPI	Pedidos de Pagamento Intercalares
PPP	Parcerias Público-Privadas
PREVPAP	Programa de Regularização Extraordinária dos Vínculos Precários na Administração Pública
PRIMA	<i>Partnership on Research and Innovation in the Mediterranean Area</i>
PROCOOP	Programa de Celebração ou Alargamento de Acordos de Cooperação para o Desenvolvimento de Respostas Sociais
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RCE	Rede de Cobranças do Estado
REF	Reposição do Equilíbrio Financeiro
RNB	Rendimento Nacional Bruto
RNCCI	Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados
ROV	<i>Remotely Operated Underwater Vehicle</i>
RSE	Registo de Saúde Eletrónico
RSI	Rendimento Social de Inserção
RTE-T	Rede Transeuropeia de Transportes
RTP	Rádio e Televisão de Portugal, S.A.
SA	Sociedade Anónima
SAMA	Sistema de Apoio à Modernização Administrativa
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SEC	Sistema Europeu de Contas
SEE	Setor Empresarial do Estado
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
SIC	Sistema de Informação Contabilística
SIFIDE	Sistema de Incentivos à I&D Empresarial
SIG	<i>Barrel</i>
SIGA	Sistema Integrado de Gestão do Acesso
SIGRE	Ciência e Tecnologia
SINCRO	Sistema Nacional de Controlo de Velocidade
SIPACE	Sistema de Informação do Plano de Aprovação e Controlo dos Estabelecimentos
SIRESP	Sistema Digital para Rede de Emergência e Segurança
SITAF	Sistema de Informação dos Tribunais Administrativos e Fiscais
SIUAV	Sistema de Informação Único de Acidentes de Viação
SIVE	Sistema Integrado de Vigilância Exterior
SIVICC	Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo
SMS	<i>Short Message Service</i>
SNC	Sistema de Normalização Contabilística
SNCP	Sistema Nacional de Compras Públicas
SNID	Sistema Nacional de Informação Desportiva/Carta Desportiva Nacional
SNQ	Sistema Nacional de Qualificações
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SPMS	Serviços Partilhados do Ministério da Saúde
STCP	Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S.A.
TESPS	Cursos de Técnicos Superiores Profissionais
TGIS	Tabela Geral do Imposto do Selo
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TMB	Tratamento Mecânico e Biológico

TMRG	Tempos Máximos de Resposta Garantidos
TPA	Terminais de Pagamento Automático
UE	União Europeia
UIF	Unidade de Informação Financeira
USD	<i>United States Dollar</i>
USF	Unidade de Saúde Familiar
UTAM	Unidade Técnica de Acompanhamento e de Monitorização do Sector Público Empresarial
VIH-SIDA	Vírus da Imunodeficiência Humana - Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
ZEC	Zonas Especiais de Conservação
ZEE	Zona Económica Exclusiva

A8. Parecer do Conselho das Finanças Públicas



Previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado 2018

Parecer do Conselho das Finanças Públicas

12 de outubro de 2017

O Conselho das Finanças Públicas é um órgão independente, criado pelo artigo 3.º da Lei n.º22/2011, de 20 de maio, que procedeu à 5.ª alteração da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 37/2013, de 14 de junho).

A iniciativa para a sua criação seguiu-se à publicação do Relatório final do Grupo de Missão para o Conselho Europeu sobre a governação económica da Europa e concretizou-se em outubro de 2010, através de um protocolo entre o Governo, então apoiado pelo Partido Socialista, e o Partido Social Democrata. A versão final dos Estatutos do CFP foi aprovada pela Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro.

O CFP iniciou a sua atividade em fevereiro de 2012, com a missão de proceder a uma avaliação independente sobre a consistência, cumprimento e sustentabilidade da política orçamental, promovendo a sua transparência, de modo a contribuir para a qualidade da democracia e das decisões de política económica e para o reforço da credibilidade financeira do Estado.

1 INTRODUÇÃO

Este Parecer respeita às previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2018 (POE/2018), enquadrando-se no *"Protocolo entre o Ministério das Finanças e o Conselho das Finanças Públicas sobre a elaboração de parecer relativo às previsões macroeconómicas subjacentes ao Programa de Estabilidade e à Proposta de Orçamento do Estado"*, celebrado a 6 de fevereiro de 2015.¹

De acordo com o estabelecido no referido Protocolo, o Governo comunicou formalmente ao Conselho das Finanças Públicas (CFP) no dia 21 de agosto que a POE/2018 seria apresentada à Assembleia da República no dia 13 de outubro (dia "D" para efeitos do calendário incluído na secção 5 do Protocolo).

O CFP recebeu a 18 de setembro uma versão de trabalho das previsões macroeconómicas no cenário de políticas invariantes. A 28 de setembro o Ministério das Finanças (MF) enviou ao CFP uma nova versão das previsões macroeconómicas no cenário de políticas invariantes e as previsões macroeconómicas no cenário programático, isto é, considerando as medidas de política previstas pelo Governo no documento em análise, assim como o respetivo quadro com a identificação e quantificação preliminar dessas medidas.

No dia 29 decorreu uma reunião entre as equipas do MF e do CFP na qual a primeira fez uma apresentação sumária dos dois cenários e das medidas consideradas.

A 11 de outubro o MF enviou a versão final do cenário macroeconómico sem nova informação sobre as medidas de política implícitas nesse cenário. Este Parecer incide sobre os valores considerados pelo MF para as hipóteses externas e técnicas e para as previsões macroeconómicas subjacentes a esse cenário programático. O Quadro 1 apresenta os principais indicadores, que resultam da informação mais recente transmitida pelo MF ao CFP até à data de fecho deste Parecer (11 de outubro de 2017).

A metodologia e o processo de análise utilizados neste Parecer estão descritos no Protocolo acima referido. Para proceder à análise das previsões macroeconómicas subjacentes ao PE/2017 o CFP recorreu aos seguintes meios:

- a) Análise dessas previsões pelos técnicos do CFP;
- b) Comparação com as projeções realizadas por instituições de referência: Comissão Europeia (CE), Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos (OCDE), Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco de Portugal (BdP) e CFP;
- c) Informação estatística mais recente disponível, produzida pelas autoridades estatísticas nacionais — Instituto Nacional de Estatística (INE) e BdP;
- d) Esclarecimentos técnicos verbais e escritos prestados pelo MF relativamente às previsões elaboradas.

¹ Disponível para consulta na [página do CFP](#).

2 PREVISÕES DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Cenário Macroeconómico subjacente à Proposta de Orçamento do Estado para 2018

O cenário macroeconómico da POE/2018 prevê um crescimento robusto para economia nacional no horizonte de previsão, revendo em alta as previsões subjacentes ao PE/2017-2021. No atual cenário, o MF prevê que 2017 se caracterize por uma aceleração substancial do crescimento do PIB, com a taxa de variação real (2,6%) a aumentar 1,1 p.p. face a 2016. A procura interna constitui o motor desta aceleração, aumentando o seu contributo em 1,1 p.p. face ao valor registado em 2016 (1,6 p.p.). Esta evolução alicerça-se sobretudo na aceleração expressiva da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), cuja taxa de variação real passa de 1,6% em 2016 para 7,7% em 2017, ainda que beneficie também de uma ligeira aceleração do crescimento do consumo privado (de 2,1% para 2,2%). Em contrapartida, o MF antecipa que no que respeita ao consumo público o crescimento real de 0,6% em 2016 dê lugar a uma ligeira contração (-0,2%) em 2017. As exportações líquidas mantêm o contributo negativo já registado em 2016 (-0,1 p.p.), prevendo-se acelerações de magnitude semelhante nas exportações (de 4,1% para 8,3%) e nas importações (de 4,1% para 8,0%).

Para 2018 o MF prevê um abrandamento da economia, antecipando um crescimento do PIB real de 2,2%. O comportamento da procura interna é, uma vez mais, o fator determinante nesta evolução, prevendo o MF uma diminuição de 0,5 p.p. no contributo da procura interna face a 2017 (2,2 p.p. em 2018). Esta diminuição reflete a desaceleração da FBCF e do consumo privado, cujas taxas de variação abrandam para 5,9% e 1,9%, respetivamente, e também o aprofundamento da contração no consumo público, passando a taxa de variação para -0,6% em 2018. De acordo com o atual cenário, em 2018 o contributo da procura externa para a variação real do PIB é nulo, traduzindo um aumento de 0,1 p.p. face a 2017. Tal como no primeiro ano do exercício de previsão, o MF antecipa em 2018 evoluções semelhantes para a taxa de variação real das exportações e das importações, esperando uma desaceleração de 8,3% para 5,4% no caso das exportações, e uma desaceleração de 8,0% para 5,2% no caso das importações.

No que respeita à evolução dos preços, o MF antecipa uma estabilização do deflator do PIB, mantendo-se o ritmo de crescimento próximo do registado em 2016 (1,4%). Em 2017, este comportamento reflete essencialmente a conjugação de acelerações do crescimento nos deflatores do consumo privado (de 1,0% para 1,3%), FBCF (de 0,2% para 1,2%) e exportações (de -2,2% para 3,3%) com um aumento substancial na taxa de variação do deflator das importações (de -3,1% para 3,9%). Em 2018, o comportamento do deflator do PIB reflete essencialmente o equilíbrio entre o efeito dos abrandamentos previstos para o deflator do consumo público (de 1,6% para 1,2%) e exportações (de 3,3% para 1,0%) e o efeito do abrandamento do deflator das importações (de 3,9% para 1,0%). A evolução do deflator do consumo privado apresenta uma evolução globalmente coerente com a prevista para o Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), o qual acelera de modo mais expressivo em 2017 para 1,2%.

O atual cenário do MF contempla variações nominais do PIB de 3,9% em 2017 e 3,6% em 2018. Em 2017, a aceleração do crescimento do PIB nominal (face a 3,0% em 2016) resulta da forte aceleração do PIB em termos reais, dado o crescimento marginalmente inferior previsto para o deflator

(-0,1 p.p. que em 2016). Em 2018, a desaceleração do PIB nominal é igualmente determinada pelo comportamento do PIB em termos reais (desaceleração de 2,6% para 2,2%), dado que o deflator exibe um pequeno aumento (+0,1 p.p. que em 2017).

Quadro 1 – Previsões macroeconómicas subjacentes à POE/2018

	2016	2017	2018
PIB real e componentes (variação, %)			
PIB	1,5	2,6	2,2
Consumo privado	2,1	2,2	1,9
Consumo público	0,6	-0,2	-0,6
FBCF	1,6	7,7	5,9
Exportações	4,1	8,3	5,4
Importações	4,1	8,0	5,2
Contributos para a variação real do PIB (p.p.)			
Procura interna	1,6	2,7	2,2
Exportações líquidas	-0,1	-0,1	0,0
Preços (variação, %)			
Deflator do PIB	1,4	1,3	1,4
Deflator do consumo privado	1,0	1,3	1,4
Deflator do consumo público	1,8	1,6	1,2
Deflator da FBCF	0,2	1,2	1,1
Deflator das exportações	-2,2	3,3	1,0
Deflator das importações	-3,1	3,9	1,0
IHPC	0,6	1,2	1,4
PIB nominal			
Variação (%)	3,0	3,9	3,6
Mercado de trabalho (variação, %)			
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	11,1	9,2	8,6
Emprego	1,6	2,7	0,9
Remuneração média por trabalhador	2,1	1,7	2,3
Produtividade aparente do trabalho	-0,1	-0,1	1,2
Setor externo (% PIB)			
Cap. líquida de financiamento	1,0	0,8	1,0
Balança corrente	0,1	-0,1	0,1
<i>Balança de bens e serviços</i>	0,9	0,9	1,0
<i>Balança de rend. primários e transferências</i>	-0,8	-1,0	-0,8
Balança de capital	0,9	0,9	0,9
Desenvolvimentos cíclicos			
PIB potencial (variação, %)	0,7	1,3	1,6
Hiato do produto (% PIB potencial)	-0,9	0,4	1,0
Pressupostos			
Procura externa (variação, %)	2,0	4,9	4,0
Taxa de juro de curto prazo (%)	-0,3	-0,3	-0,3
Taxa de câmbio EUR-USD	1,11	1,13	1,18
Preço do petróleo (Brent, USD)	45,1	53,5	54,8

Fonte: MF – Informação comunicada a 11 de outubro de 2017.

A POE/2018 perspetiva uma evolução globalmente positiva para o mercado de trabalho, antecipando uma diminuição da taxa de desemprego. De acordo com o atual cenário, a taxa de desemprego deverá diminuir 1,9 p.p. em 2017, fixando-se em 9,2%, reduzindo-se depois para 8,6% em 2018. O perfil do emprego é consistente com esta evolução, antevendo o MF uma aceleração do crescimento do emprego para 2,7% em 2017, seguida de um abrandamento para 0,9% em 2018. A remuneração média por trabalhador em termos nominais deverá aumentar 1,7% em 2017, abrandando face ao ano anterior (crescimento de 2,1%), reduzindo-se o diferencial face à taxa de variação da produtividade aparente do trabalho, a qual volta a apresentar um valor ligeiramente negativo (-0,1%). Para 2018 o atual cenário prevê uma aceleração do crescimento da remuneração média por trabalhador em termos nominais (para 2,3%), sendo esta acompanhada de uma aceleração expressiva no crescimento da produtividade para 1,2%.

O cenário macroeconómico apresentado pelo MF antevê a estabilização dos indicadores relativos ao setor externo. Em 2017 a capacidade líquida de financiamento da economia exibe uma ligeira diminuição para 0,8% do PIB, retornando em 2018 ao valor registado em 2016 (1,0%). Esta evolução é essencialmente determinada pelos saldos da

balança corrente, nomeadamente da balança de rendimentos primários e transferências, os quais se deterioraram ligeiramente em 2017 (para -0,1% do PIB e -1,0% do PIB, respetivamente) e recuperam em 2018 para valores iguais aos registados em 2016. Em 2017 a balança de bens e serviços permanece inalterada face a 2016 (0,9% do PIB), exibindo um pequeno incremento para 1,0% em 2018. O saldo da balança de capital permanece constante em 0,9% do PIB em todo o horizonte de previsão.

O cenário subjacente à POE/2018 aponta para uma aceleração continuada do PIB potencial, antevendo o MF que a taxa de variação do PIB potencial acelere para 1,3% em 2017 e 1,6% em 2018. O hiato do produto exhibe igualmente uma evolução gradual, tornando-se positivo (0,4% do PIB potencial em 2017 e 1,0% em 2018), depois de ter atingido -0,9% em 2016.

As hipóteses externas assumidas para a economia portuguesa têm um impacto globalmente positivo no cenário macroeconómico em análise. O MF prevê uma aceleração significativa da procura externa para um crescimento de 4,9% em 2017 (+2,9 p.p. que em 2016), implicando uma melhoria do contexto que enquadra as exportações portuguesas, seguida de um abrandamento em 2018 para 4,0%. Para a taxa de juro de curto prazo (Euribor a três meses) o atual cenário prevê a manutenção de um valor negativo (-0,3%) em todo o período em análise. A apreciação prevista para a taxa de câmbio do euro face ao dólar, avançando de 1,11 em 2016 para 1,18 em 2018, exerce potencialmente um efeito adverso sobre as exportações nacionais, mas atenua os efeitos negativos do aumento previsto para o preço do petróleo nos mercados internacionais, antecipando o MF que o preço médio do barril de Brent aumente para 53,5 dólares em 2017 e 54,8 dólares em 2018.

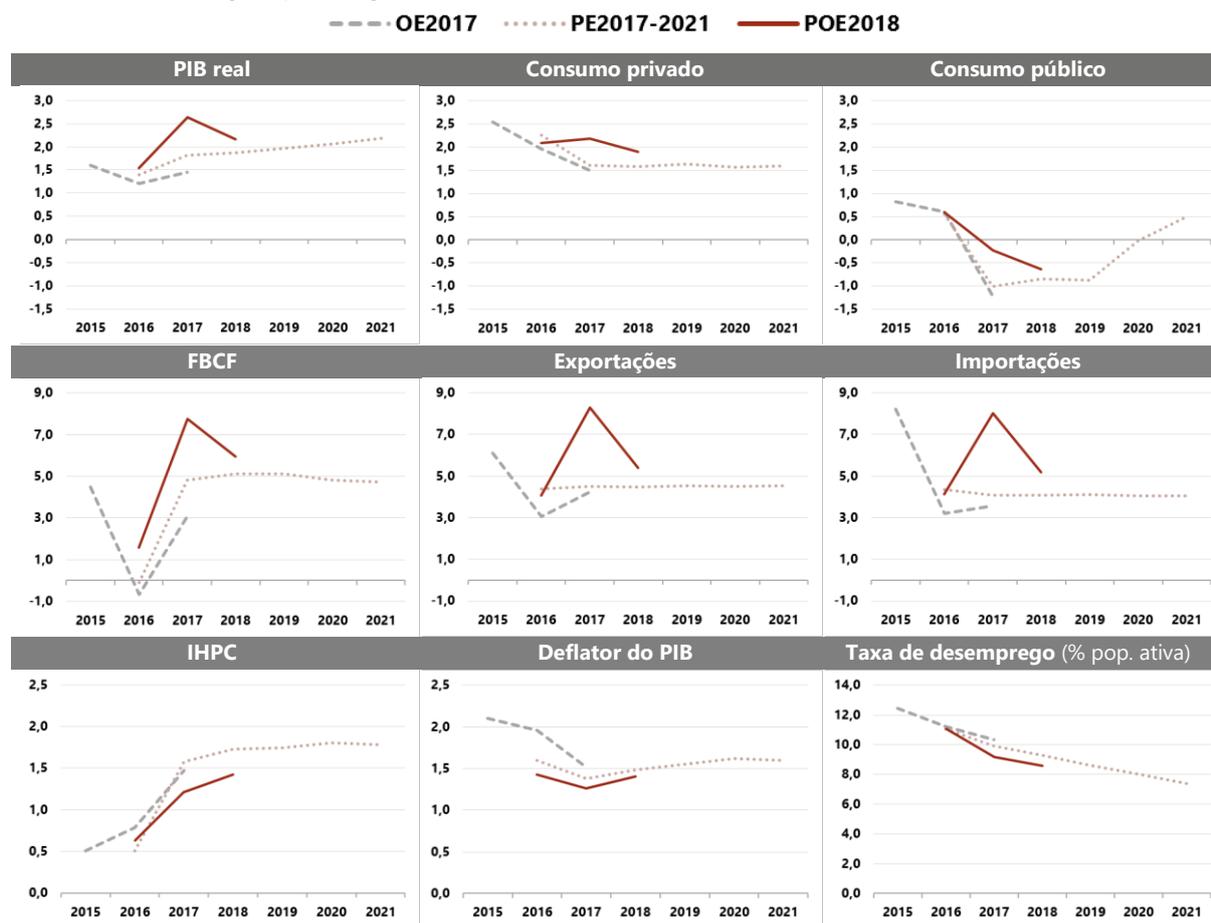
Conciliação com previsões anteriores do MF

Nesta secção compara-se o cenário apresentado na POE/2018 com as previsões anteriores do MF, nomeadamente as subjacentes ao PE/2017-2021 e ao OE/2017.

O MF revê em alta o crescimento esperado do PIB em volume para 2017 (2,6%) face ao cenário apresentado no PE/2017-2021 (+0,8 p.p.) e ao cenário do OE/2017 (+1,2 p.p.). Para o consumo privado observa-se uma correção da trajetória esperada em 2017 (crescimento de 2,2%), substituindo a desaceleração dos cenários anteriores (de -0,7 p.p. para 1,6% no caso do PE/2017-2021; e de -0,5 p.p. para 1,5% no caso do OE/2017) por uma aceleração de 0,1 p.p.. No caso do consumo público a variação estimada para o ano (-0,2%) continua negativa mas de magnitude inferior à esperada anteriormente (revisão de +0,8 p.p. face ao PE/2017-2021 e +1,0 p.p. face ao OE/2017). Os crescimentos esperados para a FBCF (7,7%) e para as exportações (8,3%) são os que sofrem uma revisão em alta mais significativa face aos cenários anteriores, respetivamente em +2,9 p.p. e +3,7 p.p. face ao PE/2017-2021 e em +4,6 p.p. e +4,0 p.p. face ao OE/2017. Deste modo, a atual previsão antecipa um contributo positivo da procura interna (+2,7 p.p.) mais expressivo que o anteriormente previsto (+1,7 p.p. no PE/2017-2021 e +1,3 p.p. no OE/2017), enquanto estima que as exportações líquidas passem a registar um contributo negativo (-0,1 p.p.), invertendo os contributos positivos apresentados anteriormente (+0,1 p.p. no PE/2017-2021 e +0,2 p.p. no OE/2017).

Para 2018, o MF prevê um abrandamento do PIB real (2,2%), ainda que para uma taxa superior à estimada no PE/2017-2021 (1,9%). Esta revisão em alta volta a dever-se ao contributo mais expressivo das exportações (5,4%), do consumo privado (1,9%) e da FBCF (5,9%), com crescimentos superiores em, respetivamente, +0,9 p.p., +0,4 p.p. e +0,8 p.p. face ao anteriormente previsto, e também ao contributo menos negativo do consumo público (-0,6%) cuja variação é revista em alta em +0,3 p.p. face à projeção do PE/2017-2021.

Gráfico 1 – Comparação das previsões incluídas em OE/2017, PE/2017-2021 e POE/2018 (variação, %)



Fonte: MF – OE/2017, PE/2017-2021 e POE/2018.

Face ao cenário anterior, o MF antecipa uma revisão em baixa da aceleração dos níveis de preços e uma diminuição mais expressiva da taxa de desemprego em 2018:

- A estimativa atual para o crescimento do deflador do PIB é revista ligeiramente em baixa em -0,1 p.p. face ao apresentado no PE/2017-2021, tanto em 2017 como em 2018, para 1,3% e 1,4%, respetivamente. O IHPC continua a apresentar uma trajetória de aceleração estimada, contudo menos acentuada que o previsto anteriormente (em média observa-se uma revisão de -0,3 p.p. face ao PE/2017-2021 e ao OE/2017 tanto para 2017 como para 2018).
- A taxa de desemprego apresenta um perfil descendente mais intenso que o previsto no PE/2017-2021, tendo sido revista em -0,7 p.p. em 2017 e 2018, apresentando agora valores de 9,2% e 8,6% da população ativa em 2017 e 2018, respetivamente (a atual previsão para 2017 é inferior em 1,1 p.p. face à divulgada no OE/2017).

Caixa 1 – Previsões e projeções para a economia portuguesa

A previsão do MF para o crescimento do PIB real em 2017 situa-se em 2,6%, valor próximo das mais recentes projeções constantes do Quadro 2. Esta previsão encontra-se 0,1 p.p. acima das projeções do FMI (outubro) e do BdP (outubro), e 0,1 p.p. abaixo da projeção do CFP (setembro). Quando comparada com as projeções publicadas pela CE (1,8%) e pela OCDE (2,1%), a previsão do MF enquadra-se ligeiramente acima, sendo de referir, contudo, que estas projeções têm um distanciamento temporal superior ao das restantes instituições pelo facto de terem sido publicadas nos meses de maio e junho deste ano, logo incorporarem menos informação sobre o enquadramento e o desempenho recente da economia. A variação esperada pelo MF para o consumo privado em 2017 é igual à perspectivada pelo CFP e encontra-se ligeiramente acima da estimativa da OCDE (2%), do BdP (1,9%) e da CE (1,9%). Ao contrário da generalidade das instituições consideradas (excetuando a OCDE), o MF espera um decréscimo do consumo público (-0,2%). No que se refere à FBCF, o crescimento previsto pelo MF (7,7%) encontra-se acima do projetado pela CE (5,4%) e pela OCDE (6,5%) e abaixo do esperado pelo CFP (9,1%) e pelo BdP (8,0%). Deste modo, o MF estima que a procura interna contribua com 2,7 p.p. para o crescimento do PIB de 2017, valor que se encontra acima dos 2,1 p.p. e 1,9 p.p. da CE e OCDE, respetivamente, mas abaixo dos 2,8 p.p. do CFP. Relativamente ao sector externo, o MF prevê um crescimento das exportações de 8,3%, sendo esta estimativa a mais otimista quando comparada com as projeções dos outros previsores, cujos valores variam entre os 4,4% da CE e os 7,9% do CFP e do FMI. Sublinhe-se, no entanto, que o cenário do MF contém também o crescimento mais expressivo das importações (8,0%), fazendo com que o contributo das exportações líquidas antecipado pelo MF seja negativo (-0,1 p.p.). Este contributo é próximo do projetado pelo CFP (0 p.p.) e inferior ao esperado pela OCDE em junho deste ano (0,2 p.p.). Ao nível dos preços, o MF perspetiva uma variação de 1,2% do IHPC, abaixo dos 1,6% esperados pela generalidade das instituições consideradas, e um crescimento de 1,3% no deflator do PIB, valor igual ao estimado pelo CFP mas abaixo dos 2,2% antecipados pelo FMI. A previsão do MF para a taxa de desemprego situa-se em 9,2%, valor igual ao antecipado pelo CFP, e que se encontra balizado pelos 9% esperados pelo BdP e os 9,9% da CE. Ainda no mercado de trabalho, o MF espera um crescimento do emprego de 2,7%, encontrando-se abaixo da estimativa do CFP (2,8%) e da do BdP (3,1%) mas acima dos valores esperados pela CE (1,4%), OCDE (1,3%) e FMI (2,6%). A previsão do MF para a capacidade líquida de financiamento da economia (0,8% do PIB) é a mais conservadora de todas as instituições consideradas e encontra-se penalizada pelo saldo da balança corrente.

Para 2018, o MF perspetiva uma taxa de crescimento do PIB real de 2,2%, configurando uma desaceleração face a 2017. Este abrandamento é esperado por todas as instituições consideradas, mas o cenário do MF apresenta-se como o mais otimista relativamente à taxa de crescimento da economia, uma vez que, para as restantes, o PIB real crescerá entre os 1,6% projetados pela CE e OCDE e os 2,1% projetados pelo CFP. De acordo com o MF, o consumo privado deverá desacelerar para 1,9%, o consumo público para -0,6% e a FBCF para 5,9%. Registe-se que o CFP projeta desacelerações das três componentes da procura interna e que, no caso da CE e da OCDE a única componente que deverá acelerar no ano de 2018 será o consumo público. Deste modo, o MF antecipa um contributo da procura interna de 2,2 p.p., inferior em 0,1 p.p. ao antecipado pelo CFP, mas superior aos 1,7 p.p. e 1,2 p.p. estimados pela CE e OCDE, respetivamente. A nível externo, e traduzindo a desaceleração esperada para as taxas de crescimento das exportações (5,4%) e das importações (5,2%), o MF espera um contributo nulo proveniente das exportações líquidas, em 2018. Todas as restantes instituições esperam desacelerações ao nível das trocas com o exterior, perspetivando-se que o crescimento das exportações varie entre os 4% do CFP e os 5,2% do FMI e as importações variem entre os 3,9% da OCDE e os 5,0% do FMI. Assinale-se que tanto o CFP como a CE esperam que o contributo das exportações líquidas no crescimento do PIB se situe em -0,1 p.p.. De acordo com o cenário do MF, a taxa de variação do IHPC em 2018 deverá acelerar para 1,4%, valor abaixo do projetado pelo FMI (2%), pelo CFP (1,9%) e pela CE (1,5%). Relativamente ao deflator do PIB, verifica-se que a taxa de variação prevista pelo MF (1,4%) é a mais baixa quando comparada com o projetado pelas outras instituições. No mercado de trabalho, o MF prevê uma descida da taxa de desemprego para 8,6%, valor que se insere entre os 8,5% projetados pelo CFP e os 9,2% estimados pela CE. Relativamente à variação do emprego, a previsão do MF (0,9%) situa-se 0,2 p.p. acima da estimativa do FMI, iguala as projeções da CE e da OCDE e encontra-se ligeiramente abaixo da previsão do CFP (1,1%). Para 2018, o cenário do MF apresenta uma capacidade líquida de financiamento da economia de 1% do PIB, saldo este inferior ao perspetivado quer pela CE (1,5% do PIB), quer pelo CFP (1,3% do PIB). Tal como em 2017, a menor capacidade líquida de financiamento antecipada pelo MF face ao publicado pelas restantes instituições, deve-se a uma previsão mais pessimista para o saldo da balança corrente.

Note-se que o cenário do MF já incorpora os dados definitivos das Contas Nacionais Anuais para 2015 e os novos dados preliminares das Contas Nacionais Trimestrais para 2016, que alguns dos exercícios das restantes instituições não incorporam. Considera ainda medidas de política para 2018, enquanto a maior parte dos cenários de outras instituições são elaborados sob a hipótese de políticas invariantes.

Quadro 2 – Projeções e previsões para a economia portuguesa

Ano Instituição e publicação Data de publicação	2016	2017						2018				
		CE mai17	OCDE jun17	CFP set17	BdP out17	FMI out17	MF out17	CE mai17	OCDE jun17	CFP set17	FMI out17	MF out17
PIB real e componentes (variação, %)												
PIB	1,5	1,8	2,1	2,7	2,5	2,5	2,6	1,6	1,6	2,1	2,0	2,2
Consumo privado	2,1	1,9	2,0	2,2	1,9	-	2,2	1,3	1,5	2,1	-	1,9
Consumo público	0,6	0,4	-1,0	0,7	0,3	-	-0,2	0,5	-0,8	0,0	-	-0,6
Investimento (FBCF)	1,6	5,4	6,5	9,1	8,0	-	7,7	4,7	2,3	5,2	-	5,9
Exportações	4,1	4,4	5,5	7,9	7,1	7,9	8,3	4,2	4,5	4,0	5,2	5,4
Importações	4,1	5,2	5,2	7,6	6,9	7,4	8,0	4,5	3,9	4,1	5,0	5,2
Contributos para o crescimento real do PIB (p.p.)												
Procura interna	1,6	2,1	1,9	2,8	-	-	2,7	1,7	1,2	2,3	-	2,2
Exportações líquidas	-0,1	-0,3	0,2	0,0	-	-	-0,1	-0,1	0,3	-0,1	-	0,0
Preços (variação, %)												
Deflador do PIB	1,4	1,4	1,1	1,3	-	2,2	1,3	1,4	1,5	1,8	1,7	1,4
Deflador do consumo privado	1,0	1,5	1,3	1,3	-	-	1,3	1,5	1,4	1,8	-	1,4
Deflador do consumo público	1,8	1,3	1,7	1,1	-	-	1,6	1,2	1,4	2,2	-	1,2
Deflador da FBCF	0,2	1,6	1,0	1,3	-	-	1,2	1,2	0,9	1,4	-	1,1
Deflador das exportações	-2,2	2,4	2,1	3,6	-	-	3,3	1,4	1,0	1,5	-	1,0
Deflador das importações	-3,1	2,8	2,9	4,2	-	-	3,9	1,4	0,8	1,9	-	1,0
IHPC	0,6	1,4	1,6	1,6	1,6	1,6	1,2	1,5	1,4	1,9	2,0	1,4
PIB nominal												
Variação (%)	3,0	3,2	3,3	4,0	-	4,8	3,9	3,0	3,1	3,9	3,8	3,6
Nível (mil M€)	185,2	190,9	190,9	192,7	-	193,8	192,5	196,6	196,8	200,2	201,1	199,4
Mercado de trabalho (variação, %)												
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	11,1	9,9	9,7	9,2	9,0	9,7	9,2	9,2	8,9	8,5	9,0	8,6
Emprego	1,2	1,4	1,3	2,8	3,1	2,6	2,7	0,9	0,9	1,1	0,7	0,9
Remunerações	4,2	3,1	3,5	4,6	-	-	4,4	2,6	3,2	3,5	-	3,2
Remuneração média por trabalhador	2,9	1,5	2,0	1,8	-	-	1,7	1,5	2,3	2,3	-	2,3
Produtividade aparente do trabalho	0,3	0,4	0,7	-0,1	-	-	-0,1	0,7	0,6	1,0	-	1,2
Setor externo (% PIB)												
Capacidade líquida de financiamento	1,0	1,4	-	1,3	1,8	-	0,8	1,5	-	1,3	-	1,0
Balança corrente	0,1	0,5	0,4	0,3	-	0,4	-0,1	0,5	0,8	0,3	0,3	0,1
Balança de bens e serviços	0,9	0,8	1,2	0,9	1,7	-	0,9	0,7	1,6	0,7	-	1,0
Balança de rend. primários e transf.	-0,8	-0,3	-0,8	-0,5	-	-	-1,0	-0,1	-0,8	-0,4	-	-0,8
Balança de capital	0,9	1,0	-	1,0	-	-	0,9	1,0	-	1,0	-	0,9
Desenvolvimentos cíclicos												
PIB potencial (variação, %)	-	0,8	0,1	1,4	-	-	1,3	1,0	0,1	1,8	-	1,6
Hiato do produto (% PIB potencial)	-	0,4	-1,0	0,3	-	-0,6	0,4	1,0	0,3	0,6	0,6	1,0
Pressupostos												
Procura externa (variação, %)	1,3	3,8	4,4	4,7	4,5	-	4,9	4,2	3,9	3,8	-	4,0
Taxa de juro de curto prazo (%)	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-	-0,3	-0,2	-0,3	-0,3	-	-0,3
Taxa de câmbio EUR-USD	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	-	1,1	1,1	1,1	1,2	-	1,2
Preço do petróleo (Brent, USD)	44,1	55,5	51,3	52,2	51,8	51,4	53,5	55,9	50,0	55,3	51,4	54,8
Finanças públicas (% PIB)												
Saldo orçamental	-2,0	-1,8	-1,5	-1,4	-	-1,5	-1,4	-1,9	-1,0	-1,3	-1,4	-1,0

Fontes: 2016: INE e BdP. 2017-2018: CE - *European Economic Forecast Spring 2017*, maio 2017; OCDE - *Economic Outlook* No 101, junho 2017; CFP - Finanças Públicas: Situação e Condicionantes 2017-2021 - Atualização, setembro 2017; BdP - Boletim Económico, outubro 2017; FMI - *World Economic Outlook*, outubro 2017; MF - POE/2018, outubro 2017

3 ANÁLISE DAS PREVISÕES

O cenário macroeconómico subjacente à POE/2018 revê em alta a trajetória de crescimento para a economia portuguesa face ao cenário apresentado pelo MF no PE/2017-2021. A alteração mais substancial ocorre em 2017, antevendo agora o MF um crescimento do PIB real de 2,6%, 0,8 p.p. acima do valor apresentado no PE/2017-2021. Esta revisão afigura-se razoável tendo em conta quer o crescimento do PIB real registado no 1.º semestre de 2017, quer as projeções atualizadas divulgadas por diversas instituições oficiais (ver Caixa 1). A revisão apresentada para 2018 é menos expressiva (+0,3 p.p.), antecipando o MF um crescimento de 2,2%. A trajetória de aceleração constante no horizonte 2017-2018 prevista pelo cenário do PE/2017-2021 é assim substituída por uma trajetória que contempla um abrandamento em 2018, afigurando-se esta revisão prudente dado o crescimento económico robusto previsto para 2017.

No domínio da procura interna importa salientar as reduções de 0,2% e 0,6% previstas para o consumo público em volume em 2017 e 2018, respetivamente, que o MF alicerça nos efeitos decorrentes dos esforços de revisão de despesa e centralização de compras nas Administrações Públicas, bem como nos efeitos decorrentes da manutenção das regras de redução dos efetivos nas Administrações Públicas. A revisão da taxa de variação do consumo público em volume para 2017 face ao valor inicialmente projetado no PE/2017-2021 (-1,0%) exemplifica os riscos inerentes a estas previsões, não sendo de excluir que a redução do consumo público em volume em 2018 se venha a revelar inferior a 0,6%, podendo mesmo registar algum aumento.

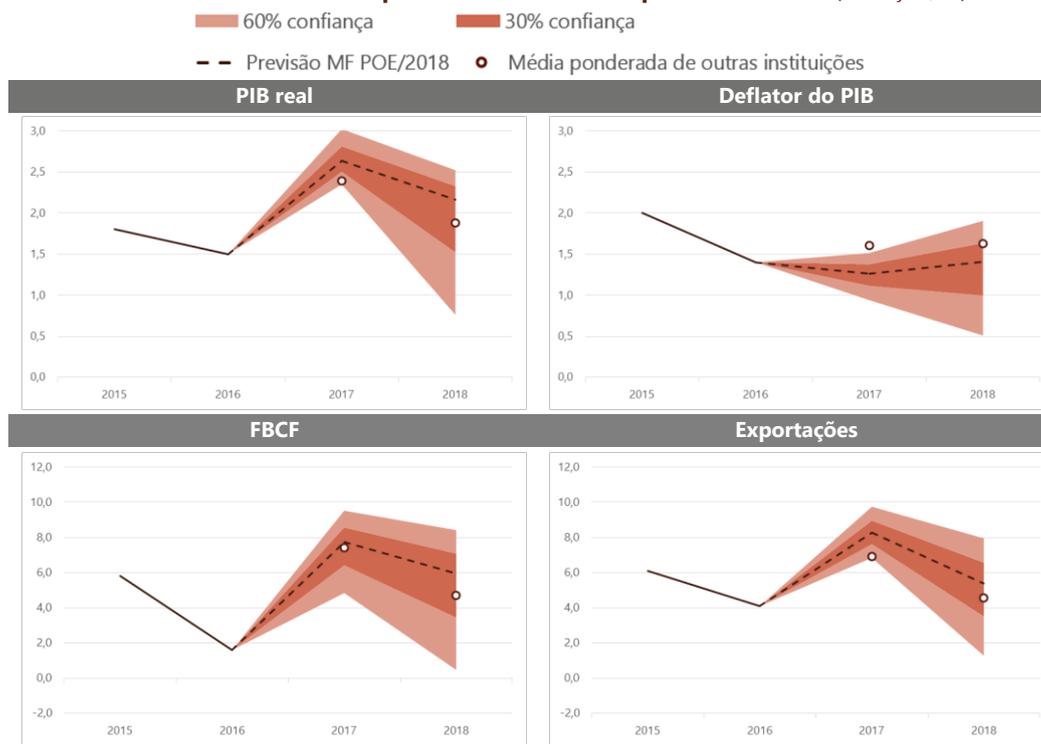
As revisões em alta efetuadas nas taxas de variação real da FBCF e do consumo privado face ao cenário do PE/2017-2021 afiguram-se plausíveis considerando os dados já conhecidos sobre a evolução da economia nacional no 1.º semestre de 2017.

As previsões incluídas na POE/2018 estão naturalmente sujeitas a riscos de natureza exógena, inerentes sobretudo à dinâmica da procura externa, cuja materialização poderá resultar num efeito negativo sobre o crescimento estimado do PIB. Os ritmos de crescimento da procura externa esperados pelo MF são agora mais altos que no cenário do PE/2017-2021 para 2017 e ligeiramente mais baixos para 2018 (+1,0 p.p. e -0,1 p.p., respetivamente). O MF acompanha esta trajetória com uma previsão de abrandamento nas exportações em 2018, o que mitiga os riscos inerentes àquela hipótese externa.

As previsões macroeconómicas subjacentes à POE/2018 acarretam um nível de incerteza de difícil ponderação, comum a qualquer exercício de previsão. Como o CFP tem vindo a apresentar nos seus Pareceres, partindo dos relatórios dos Orçamentos do Estado entre 1995 e 2017, foram calculados os intervalos de confiança associados às previsões do MF (Gráfico 2). Para tal, foram usados intervalos de previsão assimétricos, que pressupõem, para ponderação do risco nas previsões, uma probabilidade distinta de se verificarem desvios positivos e negativos face à previsão.

Em geral, o cenário macroeconómico subjacente à POE/2018 apresenta uma perspetiva para a dinâmica da economia portuguesa alinhada com as expectativas das principais instituições, incluindo as do CFP (ver Caixa 1 e Gráfico 2).

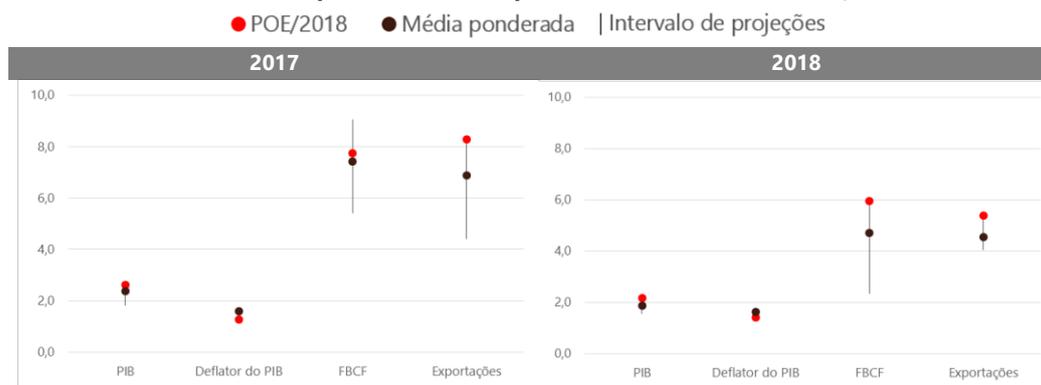
Gráfico 2 – Intervalos de previsão associados às previsões do MF (variação, %)



Fonte: POE/2018; CFP – cálculos das bandas de confiança com base nos relatórios do Orçamento do Estado 1995-2017; A média ponderada das taxas de crescimento de outras instituições (CE, OCDE, CFP, BdP e FMI) é calculada ponderando o indicador respetivo de cada instituição (Quadro 2) com a percentagem de informação disponível à data de cada exercício de projeção face ao mês atual (data da previsão do MF). Considerou-se esta percentagem como sendo proporcional ao tempo em meses decorrido desde o início do ano até à data da projeção.

Partindo desse facto e considerando a informação mais recente disponível, as previsões do MF enquadram-se num cenário provável. No Gráfico 2 apresenta-se o crescimento do PIB real, o crescimento do seu deflator e das variáveis que no cenário do MF mais contribuem para o crescimento em volume em 2018. Para as variáveis em análise, a média ponderada das projeções das instituições consideradas no Quadro 2 situa-se dentro ou próximo do intervalo de 30% de confiança das previsões do MF. Em particular para a estimativa e projeção do crescimento do deflator do PIB o MF assume uma postura mais conservadora, com impacto direto na projeção do PIB nominal, variável com elevada importância para a avaliação dos rácios em política orçamental.

Gráfico 3 – Enquadramento das previsões da POE/2018 (variação, %)



Fonte: POE/2018; cálculos do CFP – média ponderada das taxas de crescimento de outras instituições (CE, OCDE, CFP, BdP e FMI) calculada ponderando o indicador respetivo de cada instituição (Quadro 2) com a percentagem de informação disponível à data de cada exercício de projeção face ao mês atual (data da previsão do MF) – considerou-se esta percentagem como sendo proporcional ao tempo em meses decorrido desde o início do ano até à data da projeção; projeções de outras instituições (ver Quadro 2).

O Gráfico 3 apresenta uma apreciação complementar das previsões do MF, justapondo-as ao intervalo das projeções das diversas instituições oficiais. Para 2017, as previsões do MF estão em geral próximas das médias ponderadas das projeções análogas das instituições oficiais, com exceção da previsão para a taxa de crescimento das exportações, a qual se insere, ainda assim, dentro do intervalo apresentado. Para 2018, verificam-se divergências materiais no que toca à taxa de crescimento da FBCF e das exportações, embora em ambos os casos as previsões do MF permaneçam também dentro dos intervalos apresentados. Importa referir, no entanto, que as diferenças relativas à previsão para a evolução das exportações no horizonte em análise se articulam com os riscos já mencionados acerca das hipóteses assumidas para a evolução da procura externa, realçando a componente externa como um dos principais fatores de incerteza associados ao cenário subjacente à POE/2018.

4 CONCLUSÃO

A conclusão que se segue tem em conta os princípios do artigo 8.º da lei de enquadramento orçamental (Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro): “As projeções orçamentais subjacentes aos documentos de programação orçamental devem basear-se no cenário macroeconómico mais provável ou num cenário mais prudente”. Este mesmo princípio orientador de utilização de previsões realistas para a condução das políticas orçamentais encontra-se também vertido na legislação europeia, em particular no Pacto de Estabilidade e Crescimento e na Diretiva n.º 2011/85/UE do Conselho de 8 de novembro de 2011, que estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros.

Assim, nos termos do número 4 do artigo 4.º do Regulamento n.º 473/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 21 de maio de 2013, em resultado da análise efetuada, **o Conselho das Finanças Públicas endossa as previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2018**. Considera-se, com base na informação disponível para a conjuntura nacional e internacional mais atual, que estas previsões se enquadram num cenário mais provável para a economia portuguesa.

O CFP continua a assinalar a vantagem de os cenários macroeconómicos subjacentes aos diferentes documentos de programação orçamental serem elaborados para o médio prazo, de modo a tornar exequível a avaliação dos efeitos a prazo das políticas adotadas e a sua sustentabilidade.