DIÁRIO
da Assembleia da República

XIII LEGISLATURA 4.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2018-2019)

2.º SUPLEMENTO

S U M Á R I O

Proposta de lei n.º 156/XIII/4.ª (Gov) — Aprova o Orçamento do Estado para 2019:
— Relatório.

REPÚBLICA PORTUGUESA

FINANÇAS

OE2019

ORÇAMENTO DO ESTADO 2019

RELATÓRIO

OUTUBRO • 2018

Índice

Sumário Executivo .....

I. Estratégia de Promoção do Crescimento Económico e de Consolidação Orçamental para 2019.....

I.1. Medidas de Promoção do Crescimento e de Reforço da Coesão Social.....

I.2. Medidas de Promoção da Consolidação Orçamental e de Revisão da Despesa Pública .....

I.3. Medidas de Política Fiscal .....

II. Economia Portuguesa: Evolução Recente e Perspetivas para 2019.....

II.1. Contexto Internacional .....

II.2. A Economia Portuguesa em 2018 .....

II.3. Perspetivas Macroeconómicas para 2019 .....

II.3.1. Hipóteses Externas .....

II.3.2. Cenário Macroeconómico .....

II.3.3. Riscos Macroeconómicos e Análise de Sensibilidade .....

III. Finanças Públicas (Contabilidade Nacional): Evolução Recente e Perspetivas para 2019 .....

III.1. Evolução Recente.....

III.2. Medidas de Política Orçamental .....

III.3. Perspetivas Orçamentais para 2019.....

III.4. Trajetória da Dívida Pública.....

III.5. Ajustamento Estrutural e Regras Orçamentais Europeias.....

IV. Políticas Sectoriais para 2019 e Recursos Financeiros .....

IV.1. Programas Orçamentais .....

IV.1.1. Atividades .....

IV.1.2. Projetos.....

IV.1.3. Quadro Plurianual de Programação Orçamental .....

IV.2. Órgãos de Soberania (PO01) .....

IV.3. Governação (PO02).....

IV.4. Representação Externa (PO03).....

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

IV.6. Defesa (PO06).....

IV.7. Segurança Interna (PO07).....

IV.8. Justiça (PO08) .....

IV.9. Cultura (PO09).....

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

IV.11.Educação Pré-Escolar, Ensino Básico e Secundário (PO11).....

IV.12.Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) .....
IV.13.Saúde (PO13).....
IV.14.Planeamento e Infraestruturas (PO14).....
IV.15.Economia (PO15).....
IV.16.Ambiente (PO16).....
IV.17.Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (PO17) .....
IV.18.Mar (PO18).....
V. Riscos Orçamentais e Análise de Sustentabilidade .....
V.1. Riscos de Execução Orçamental.....
V.2. Riscos das Responsabilidades Contingentes .....
V.2.1. Garantias e Contragarantias .....
V.2.2. Parcerias Público-Privadas.....
V.3. Estratégia de Gestão da Dívida Direta do Estado e o seu Impacto na Exposição aos Riscos
V.4. Análise de Sustentabilidade.....
V.4.1. Sustentabilidade das Finanças Públicas.....
V.4.2. Sustentabilidade da Dívida Pública.....
VI. Perspetivas Financeiras das Administrações Públicas (Contabilidade Pública).....
VI.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas .....
VI.1.1. Receitas e Despesas da Administração Central .....
VI.1.1.1. Receita da Administração Central .....
VI.1.1.1.1. Receita Fiscal.....
VI.1.1.1.2. Despesa Fiscal.....
VI.1.1.1.3. Receita não Fiscal.....
VI.1.1.2. Despesa da Administração Central .....
VI.1.2. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local .....
VI.1.3. Receitas e Despesas da Segurança Social .....
VI.2. Transferências Financeiras entre Portugal e a União Europeia.....
VI.2.1. Transferências de Portugal para a UE .....
VI.2.2. Transferências da UE para Portugal.....
VI.3. Parcerias Público-Privadas.....
VI.4. Ativos e Passivos do Estado.....
VI.4.1. Dívida Direta do Estado .....
VI.4.2. Tesouraria do Estado.....
A n e x o s.....
A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas na Ótica da Contabilidade Nacional e da Contabilidade Pública .....

A2. Alterações ao Universo da Administração Central e Entidades Públicas Reclassificadas.....
A3. Transferências da AC para as Entidades Públicas Empresariais .....
A4. Transferências para Administração Regional e Administração Local .....
A5. Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social .....
A6. Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social.....
A7. Lista de Acrónimos e Siglas.....
A8. Parecer do Conselho das Finanças Públicas.....

Índice de caixas

Caixa 1. Portugal 2020 – um instrumento ao serviço do crescimento.....

Caixa 2. Alívio fiscal e recuperação do rendimento disponível das famílias portuguesas .....

Caixa 3. Evolução do sector bancário português .....

Caixa 4. Melhoria de condições no mercado secundário da dívida, refletindo a saída do PDE e a melhoria do rating .....

Caixa 5. Despesas com o envelhecimento da população e impacto no objetivo de médio prazo orçamental .....

Índice de quadros

Quadro I.1.1:Projetos estruturantes de investimento público.....

Quadro I.1.2 Apoios do Portugal 2020 às empresas .....

Quadro I.2.1 Estimativa dos ganhos de eficiência associados ao exercício de revisão de despesa.....

Quadro I.3.1 Novos prazos.....

Quadro II.2.1. Principais indicadores macroeconómicos .....

Quadro II.2.2. Quota de mercado .....

Quadro II.2.3. Decomposição das exportações de bens em valor por grupo de produto .....

Quadro II.2.4. População ativa, emprego e desemprego .....

Quadro II.2.5. IPC e IHPC .....

Quadro II.2.6. Produtividade, salários e custos do trabalho .....

Quadro II.2.7. Balança de pagamentos .....

Quadro II.3.1 PIB e importações .....

Quadro II.3.2 Enquadramento internacional – principais hipóteses.....

Quadro II.3.3. Cenário macroeconómico 2018-2019 .....

Quadro II.3.4. Previsões macroeconómicas e orçamentais.....

Quadro III.2.1 Principais Medidas de Política Orçamental em 2018 e 2019.....

Quadro III.3.1. Conta das Administrações Públicas 2018-2019 .....

Quadro III.3.2. Passagem de saldos de Contabilidade Pública a Contabilidade Nacional .....

Quadro III.4.1. Trajetória da dívida.....

Quadro III.5.1. Indicadores orçamentais .....

Quadro IV.1.1. Despesa – Atividades e Projetos.....

Quadro IV.1.2. Despesa – Por Atividades.....

Quadro IV.1.3. Projetos – Por Tipo de Despesa e Fonte de Financiamento .....

Quadro IV.1.4. Projetos – por Programas .....

Quadro IV.1.5. Projetos por Programa e Fontes de Financiamento .....

Quadro IV.1.6. Projetos Novos e em Curso .....

Quadro IV.1.7. Projetos por Agrupamento Económico .....

Quadro IV.1.8. Projetos – Regionalização – Ótica NUTS I e II.....

Quadro IV.1.3.9. Limites de Despesa Coberta por Receitas Gerais (*) .....

Quadro IV.2.1. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa total consolidada.....

Quadro IV.2.2. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento .....

Quadro IV.2.3. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por classificação económica.....

Quadro IV.2.4. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por medidas do programa.....

Quadro IV.3.1. Governação (PO02) – Despesa total consolidada.....

Quadro IV.3.2. Governação (PO02) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento.....

Quadro IV.3.3. Governação (PO02) – Despesa por classificação económica .....

Quadro IV.3.4. Governação (PO02) – Despesa por medidas dos programas.....

Quadro IV.4.1. Representação Externa (PO03) – Despesa total consolidada .....

Quadro IV.4.2. Representação Externa (PO03) – Despesa dos SFA/EPR por fontes de financiamento .....

Quadro IV.4.3. Representação Externa (PO03) – Despesa por classificação económica .....

Quadro IV.4.4. Representação Externa (PO03) – Despesa por medidas do programa .....

Quadro IV.5.1. Finanças (PO04) – Despesa total consolidada .....

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

Quadro IV.5.3. Finanças (PO04) – Despesa por classificação económica .....

Quadro IV.5.4. Finanças (PO04) – Despesas excecionais .....

Quadro IV.5.5. Finanças (PO04) – Despesa por medidas do programa .....

Quadro IV.5.6. Gestão da Dívida Pública (PO05) – Despesa total consolidada.....

Quadro IV.6.1. Defesa (PO06) – Despesa total consolidada .....

Quadro IV.6.2. Defesa (PO06) – Despesa dos SFA e EPR por fontes de financiamento.....

Quadro IV.6.3. Defesa (PO06) – Despesa por classificação económica.....

Quadro IV.6.4. Defesa (PO06) – Despesa por medidas do programa .....

Quadro IV.7.1. Segurança Interna (PO07) – Despesa total consolidada .....

Quadro IV.7.2. Segurança Interna (PO07) – Despesa dos SFA e EPR por fontes de financiamento.....

Quadro IV.7.3. Segurança Interna (PO07) – Despesa por classificação económica .....

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

Quadro IV.8.1. Justiça (PO08) – Despesa total consolidada .....

Quadro IV.8.2. Justiça (PO08) – Despesa dos SFA e EPR por fontes de financiamento.....

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

Quadro IV.8.4. Justiça (PO08) – Despesa por medidas dos programas .....

Quadro IV.9.1. Cultura (PO09) – Despesa total consolidada.....

Quadro IV.9.2. Cultura (PO09) – Despesa dos SFA e EPR por fontes de financiamento .....

Quadro IV.9.3. Cultura (PO09) – Despesa por classificação económica .....

Quadro IV.9.4. Cultura (PO09) – Despesa por medidas do programa .....

Quadro IV.10.1. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa total consolidada.....

Quadro IV.10.2. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento.....

Quadro IV.10.3. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa por classificação económica .....

Quadro IV.10.4. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa por medidas do programa .....

Quadro IV.11.1 Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa total consolidada.....

Quadro IV.11.2. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento.....

Quadro IV.11.3. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa por classificação económica .....

Quadro IV.11.4. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa por medidas do programa.....

Quadro IV.12.1 Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa total consolidada.....

Quadro IV.12.2. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento.....

Quadro IV.12.3. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa por classificação económica .....

Quadro IV.12.4. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa por medidas do programa.....

Quadro IV.13.1. Saúde (PO13) – Despesa total consolidada.....

Quadro IV.13.2. Saúde (PO13) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento .....

Quadro IV.13.3. Saúde (PO13) – Despesa por classificação económica.....

Quadro IV.13.4. Saúde (PO13) – Despesa por medidas do programa .....

Quadro IV.14.1. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa total consolidada.....

Quadro IV.14.2. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento.....

Quadro IV.14.3. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por classificação económica.....

Quadro IV.14.4. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por medidas do programa

Quadro IV.15.1. Economia (PO15) – Despesa total consolidada .....

Quadro IV.15.2. Economia (PO15) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento .....

Quadro IV.15.3. Economia (PO15) – Despesa por classificação económica .....

Quadro IV.15.4. Economia (PO15) – Despesa por medidas do programa .....

Quadro IV.16.1 Comparticipação a fundo perdido do Programa 1.º Direito .....

Quadro IV.16.2. Ambiente (PO16) – Despesa total consolidada .....

Quadro IV.16.3. Ambiente (PO16) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento .....

Quadro IV.16.4. Ambiente (PO16) – Despesa por classificação económica .....

Quadro IV.16.5. Ambiente (PO16) – Despesa por medidas do programa .....

Quadro IV.17.1. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (PO17) – Despesa total consolidada .....

Quadro IV.17.2. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (PO17) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento .....

Quadro IV.17.3. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (PO17) – Despesa por classificação económica .....

Quadro IV.17.4. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (PO17) – Despesa por medidas do programa .....

Quadro IV.18.1. Mar (PO18) – Despesa total consolidada.....

Quadro IV.18.2. Mar (PO18) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento.....

Quadro IV.18.3. Mar (PO18) – Despesa por classificação económica .....

Quadro IV.18.4. Mar (PO18) – Despesa por medidas do programa.....

Quadro V.1.1 Saldo orçamental - metas e resultados .....

Quadro V.1.2 Dívida Pública - metas e resultados .....

Quadro V.1.3 Despesa com Juros - Metas e resultados .....

Quadro V.1.4 Saldo orçamental por subsetores

Quadro V.2.1. Garantias concedidas a outras entidades .....

Quadro V.3.1. Perfil de refinanciamento da carteira ajustada no final de setembro de 2018.....

Quadro V.3.2. 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 2019.....

Quadro V.4.1. Principais hipóteses utilizadas no cálculo dos indicadores.....

Quadro V.4.2. Indicadores de sustentabilidade de médio e longo prazo – S1 e S2 para Portugal .....

Quadro V.4.3. Despesas relacionadas com o envelhecimento da população .....

Quadro VI.1.1.Conta das Administrações Públicas em Contabilidade Pública.....

Quadro VI.1.2. Conta Consolidada da Administração Central - Contabilidade Pública

Quadro VI.1.3. Receita da Administração Central .....

Quadro VI.1.4. Receita Fiscal .....

Quadro VI.1.5. Evolução da despesa fiscal do Estado.....

Quadro VI.1.6. Evolução dos desagravamentos estruturais em sede de IRS.....

Quadro VI.1.7. Evolução da Despesa Efetiva Consolidada da Administração Central.....

Quadro VI.1.8. Despesas com Pessoal da Administração Central.....

Quadro VI.1.9. Despesas com juros e outros encargos da Administração Central.....

Quadro VI.1.10. Despesa com Transferências correntes e de capital da Administração Central.....

Quadro VI.1.11. Receitas e Despesas da Administração Local .....
Quadro VI.1.12. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local.....
Quadro VI.1.13. Receitas e Despesas da Administração Regional .....
Quadro VI.1.14. Transferências do Orçamento de Estado para a Administração Regional .....
Quadro VI.1.15. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local e Regional .....
Quadro VI.1.16 Principais receitas e despesas da Segurança Social .....
Quadro VI.2.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia .....
Quadro VI.3.1 Previsão dos encargos plurianuais com as PPP .....
Quadro VI.4.1.Estrutura da Dívida Direta do Estado .....
Quadro VI.4.2.Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2017-2019.....
Quadro VI.4.3.Composição do Financiamento do Estado em 2018 .....
Quadro VI.4.4.Composição do Financiamento do Estado em 2019 .....
Quadro VI.4.5 Situação da tesouraria – saldos pontuais.....
Quadro VI.4.6 Centralização de fundos de terceiros .....

Índice de gráficos

Gráfico I.1.1 Custo total e financiamento do Portugal 2020.....
Gráfico I.1.2 Execução de investimento público em 2019, cofinanciado por fundos europeus ...
Gráfico I.1.3 Pagamento de incentivos às empresas .....
Gráfico II.1.1 Crescimento económico mundial ...
Gráfico II.1.2 Preço spot do petróleo brent.....
Gráfico II.1.3 Taxas de juro a 3 meses do mercado monetário .....
Gráfico II.2.1 Contributo para a variação homóloga do PIB.....
Gráfico II.2.2 Contributo para a variação homóloga do PIB líquidos de importações.....
Gráfico II.2.3 Endividamento das famílias .....
Gráfico II.2.4 Consumo privado real .....
Gráfico II.2.5. Rendimento disponível das famílias* .....
Gráfico II.2.6. Impostos sobre rendimento e património pagos pelas famílias.....
Gráfico II.2.7. Rendimento disponível das famílias.....
Gráfico II.2.8 Evolução do Investimento Empresarial .....
Gráfico II.2.9 Evolução do peso das exportações no PIB.....
Gráfico II.2.10. Contributos para a exportação nominal de bens.....
Gráfico II.2.11. Contributos para a exportação nominal de serviços .....
Gráfico II.2.12. Taxa de desemprego .....
Gráfico II.2.13. Contributos para o crescimento do emprego.....
Gráfico II.2.14.Taxa de inflação.....
Gráfico II.2.15. Contributos para a variação do IPC.....
Gráfico II.2.16. Capacidade/necessidade de financiamento da economia.....
Gráfico II.2.17. Contributos para a evolução da capacidade de financiamento da economia.....
Gráfico II.2.18. Posição de investimento internacional (PII).....
Gráfico II.2.19. Decomposição dos efeitos da PII .....
Gráfico II.3.1 Contributos para a variação homóloga do PIB .....
Gráfico II.3.2 Relação entre a evolução da procura global e importações.....
Gráfico II.3.3. Diminuição da procura externa em 2 p.p.....
Gráfico II.3.4. Aumento do preço do petróleo em 20%.....
Gráfico II.3.5. Aumento da taxa de juro de curto prazo em 2 p.p. .....
Gráfico III.1.1. *Spreads* de dívida soberana face à Alemanha (títulos a 10 anos) .....

Gráfico III.1.2. Passagem do défice das AP de 2017 para 2018.....

Gráfico III.3.1. Decomposição da despesa pública em 2019 .....

Gráfico III.4.1. Contributo para a variação da dívida pública.....

Gráfico III.4.2. Dívida pública de Maastricht e líquida de depósitos da Administração Central .....

Gráfico III.5.1. Política orçamental e posição cíclica de 2010 a 2019.....

Gráfico V.4.1. Comparação das despesas relacionadas com o envelhecimento da população entre o AR18 e o AR15.....

Gráfico V.4.2. Projeção da dívida pública.....

Gráfico V.4.3.Cenário 1 - Sensibilidade da dívida pública à taxa de juro.....

Gráfico V.4.4. Cenário 2 - Sensibilidade da dívida pública ao crescimento nominal do PIB .....

Gráfico V.4.5. Cenário 3 - Sensibilidade da dívida pública ao saldo primário.....

Gráfico VI.1.1. Despesa fiscal, por função.....

Gráfico VI.1.2. Despesa fiscal, por tipo .....

Gráfico VI.1.3. Saldo Orçamental da Administração Regional e Local.....

SUMÁRIO EXECUTIVO

Portugal tem vindo a trilhar um caminho de reforço do crescimento económico e convergência com a União Europeia conjugado com uma trajetória de equilíbrio das contas públicas. Neste enquadramento, em 2019 são cumpridas todas as metas traçadas no Programa de Governo no início da legislatura.

Em 2018, a economia deverá crescer 2,3%, ultrapassando de novo a área do euro (2%) e dando continuidade ao movimento de expansão económica que se estende há já 19 trimestres consecutivos. Em 2019, prevê-se um crescimento de 2,2%, sustentado pelo investimento (7%) e pelas exportações (4,6%). A progressiva melhoria das condições do mercado de trabalho deverá gerar uma diminuição da taxa de desemprego para 6,9% em 2018 e 6,3% em 2019. A economia cresce num contexto de diminuição do endividamento das famílias e das empresas, ancorada em transformações estruturais de competências, investimento, internacionalização e de funcionamento do mercado de trabalho.

Os progressos alcançados incluem resultados tangíveis no que toca ao processo de consolidação orçamental. Em 2018, o défice das Administrações Públicas deverá situar-se em 0,7% do PIB, melhorando em 0,4 p.p. a meta definida no Orçamento do Estado para 2018 e alcançando o objetivo inscrito no Programa de Estabilidade para 2018-2022.

Estes desenvolvimentos refletem uma estratégia de gestão criteriosa das contas públicas, com uma preocupação muito particular na melhoria da qualidade da despesa. Portugal é hoje um país credível perante investidores externos e instituições internacionais. O cumprimento dos objetivos orçamentais e os ganhos de reputação interna e externa abriram caminho à saída do Procedimento por Défices Excessivos e da lista de países europeus com desequilíbrios macroeconómicos excessivos. A subsequente elevação a grau de investimento do *rating* da República pelas três principais agências de notação financeira trouxe uma melhoria significativa das condições de financiamento das famílias, das empresas e do Estado. Portugal regressa em pleno aos mercados e regista, no curso da legislatura, o melhor desempenho financeiro da União Europeia, com uma queda significativa das taxas de juro (-98 p.b. em emissões entre 2015 e 2018), convergindo para níveis de maior confiança e sustentabilidade da dívida soberana.

Este é o resultado de um longo caminho feito com mérito pelos Portugueses, para construir uma economia mais sólida e assegurar que o Estado se constrói sobre compromissos seguros. As escolhas feitas em cada um dos três últimos orçamentos da atual legislatura levaram o País a um caminho de credibilidade, estabilidade social e crescimento inclusivo. Provou-se ser possível uma política alternativa e responsável, que assegura crescimento, criação de emprego e o reforço da coesão social, aliada ao rigor na gestão das contas públicas e a um processo de consolidação orçamental efetiva.

Menos despesa em juros, melhoria da eficiência da despesa, mais crescimento económico e, portanto, mais receita, permitiram reduzir as taxas de IRS para todas as famílias portuguesas (em cerca de 1.000 milhões de euros), investir no Estado social, com novas prestações e valorização das pensões (+3.687 milhões de euros), reforçar o investimento público (que atingirá um valor de 2,3% do PIB, superior ao do final da anterior legislatura), apostar no Serviço Nacional de Saúde (um crescimento de mais de 500 milhões de euros do Programa Orçamental da Saúde e mais 9000 profissionais), na Educação (mais 6.500 docentes nas escolas em 2018 do que em 2015), aumentar as remunerações e valorizar as carreiras dos funcionários públicos.

Ao longo de três anos consecutivos, Portugal alcançou objetivos fundamentais para salvaguardar o crescimento e o equilíbrio das contas públicas no futuro. Este é o caminho a seguir. O Orçamento do Estado para 2019 projeta a continuação desta estratégia, garantindo confiança e previsibilidade. Renova-

se a aposta dual no rigor e equilíbrio das finanças públicas, em paralelo com a promoção do crescimento inclusivo, do emprego, do investimento produtivo e da melhoria dos serviços públicos:

- Privilegia-se a estabilidade fiscal e promovem-se medidas de apoio às famílias (com destaque para o Programa Regressar), à competitividade das empresas (realçando-se a dispensa de obrigatoriedade do PEC), às políticas públicas (nomeadamente, por via da valorização do Interior), de combate à fraude e evasão fiscais, e de simplificação da relação dos contribuintes com a administração tributária.
- Na Proteção Social, prevê-se o aumento real do poder de compra de cerca de 78% das pensões; a atualização extraordinária para as pensões mais baixas; o novo regime de reforma antecipada por flexibilização; e o reforço da proteção da primeira e segunda infância do abono de família.
- O investimento público prossegue o compromisso de melhoria dos serviços públicos e apoio ao crescimento económico, com um aumento de 710 milhões de euros, em 2019. Estima-se que o investimento em grandes projetos estruturantes atinja os 1.100 milhões de euros, antevendo-se que o crescimento acelere nos próximos anos, refletindo, por um lado, a maior execução dos fundos estruturais associados ao Portugal 2020, com um pico em 2022, e, por outro lado, a expansão da capacidade produtiva da economia. Os principais investimentos distribuem-se entre as áreas da Saúde, Educação, Ciência e Tecnologia, Cultura, Transportes, Ambiente, Agricultura, Defesa, Administração Interna e Justiça.
- Em simultâneo com a diminuição do preço da eletricidade, assistiu-se entre 2017 e 2018 à maior redução da dívida tarifária, em cerca de 744 milhões de euros. O Governo continuará a apostar na redução da fatura energética, sendo transferidos mais 200 milhões de euros para reduzir o défice tarifário, em 2019.
- A aposta na Saúde continua com o investimento em 5 novas unidades hospitalares em Évora, Lisboa Oriental, Madeira, Seixal e Sintra; o alargamento das redes de cuidados continuados integrados e de cuidados paliativos; o reforço dos cuidados de saúde primários; e fortalecimento da rede nacional de veículos de emergência. Neste quadro, importa destacar o aumento, em mais de 500 milhões de euros, do orçamento do SNS, que inclui a implementação de um novo modelo de financiamento em 11 Hospitais EPE (no âmbito de um projeto piloto); e a continuação do esforço de diminuição da dívida, permitindo a obtenção de melhores condições comerciais junto de fornecedores.
- Na Educação, alarga-se a medida de gratuitidade dos manuais escolares para todos os alunos da rede pública, com um enfoque na devolução para reutilização. A primazia dada à equidade na escola pública concretiza-se com o aumento das dotações para a ação social escolar.
- A valorização da Cultura encontra reflexo no aumento sem precedentes das verbas destinadas ao respetivo Programa Orçamental, na alteração da taxa do Imposto sobre o Valor Acrescentado aplicável aos espetáculos culturais, contribuindo para o objetivo de garantir um acesso mais democrático e abrangente aos diferentes meios de manifestação artística.
- Prosseguindo a reposição de direitos e rendimentos dos trabalhadores da Administração Pública, o Governo concretiza em 2019 o descongelamento de 9 anos nas carreiras, mais um passo no regresso à normalidade, que vem juntar-se à reversão dos cortes salariais, à reposição das 35 horas e à contratação de trabalhadores qualificados.

- Para cumprir o objetivo de dar uma resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional, a meta é erradicar as situações habitacionais indignas em Portugal até 2024. Para tal, é lançado o *1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação*, que visa garantir o acesso a uma habitação adequada a pessoas que residem em condições habitacionais indignas, com uma primeira fase de execução a iniciar-se já em 2019.

Importa, hoje, preservar o que o País conquistou com grande esforço e preparar o futuro. Para tal, é necessário persistir no apoio a transformações estruturais e decisivas para mitigar riscos e remover bloqueios que subsistem na economia. É, certamente, também necessário criar espaço orçamental para acomodar um eventual futuro abrandamento da atividade económica. Esta estratégia é o melhor garante de um futuro com crescimento sustentável e inclusivo.

Para 2019, perspetiva-se um marco histórico para a economia portuguesa, com o saldo orçamental a registar uma situação próxima do equilíbrio entre receita e despesa (-0,2% do PIB) e registando-se, em paralelo, uma diminuição do rácio da dívida pública para 118,5% do PIB (-10,7 p.p. ao longo de 3 anos).

O Orçamento do Estado para 2019 assume o desígnio de preservar o caminho seguido ao longo da legislatura, conferindo confiança e previsibilidade. Neste âmbito, privilegia-se o crescimento económico alicerçado no investimento e na internacionalização e a criação de emprego e coesão social. Tudo isto num quadro de grande rigor na gestão das contas públicas, que importa preservar.

EXECUTIVE SUMMARY

Portugal has been pursuing a path of strengthening economic growth and convergence towards the European Union, coupled with a trajectory of balanced public accounts. All the goals outlined in the Government Program at the beginning of the legislature will be met in 2019.

In 2018, the Portuguese economy is expected to grow 2.3%, again above the euro area (2%) and continuing the economic expansion that has been in place for 19 consecutive quarters. In 2019, growth is expected to reach 2.2%, supported by significant increases in investment (7%) and exports (4.6%). Improvements in labour market conditions are expected to bring the unemployment rate down to 6.9% in 2018 and 6.3% in 2019. The economy grows in a context of declining household and corporate indebtedness, anchored in structural reforms in skills, investment, export-orientation and labour market efficiency.

The progress achieved so far has been translated to tangible results in terms of fiscal consolidation. In 2018, the general government deficit is expected to reach 0.7% of GDP, a 0.4 pp improvement compared to the target defined in the State Budget 2018, and hitting the target set in the Stability Program 2018-2022.

These developments reflect a strategy of careful management of the public finances, with a particular focus on improving the quality of public expenditure. Portugal is, today, a credible economy in the eyes of foreign investors and international institutions. Meeting budgetary targets and gaining internal and external credibility paved the way for the exit from the Excessive Deficit Procedure and the list of European countries with excessive macroeconomic imbalances.

The subsequent upgrade of the sovereign rating to investment grade by the three main credit rating agencies has brought about a significant improvement in the financing conditions of households, companies and the State. Portugal has made a fully successful comeback to the markets. The country has had one of the best financial performances in the European Union during the current legislature, with a significant fall in interest rates (-98 b.p. between 2015 and 2018), reflecting greater confidence and sustainability of Portugal's sovereign debt.

This is the result of the effort and merit of the Portuguese people, to build a more solid economy and to ensure that the State is built on credible commitments. The choices made in each of the last three budgets have led the country to a path of credibility, social stability, and inclusive growth. An alternative and responsible policy has proven to be possible. One which ensures growth, job creation and the strengthening of social cohesion, coupled with rigor in the management of the public finances and an effective process of fiscal consolidation.

Over the course of three consecutive years, Portugal has managed to protect growth while improving systematically the balance of public finances. This is the way forward. The State Budget for 2019 projects the continuation of this strategy, offering trust and predictability. It projects a renewed focus on sustainable fiscal consolidation, in parallel with initiatives designed to promote inclusive growth, employment, productive investment and improving public services:

- New measures to support families, the competitiveness of the business sector, tackle fraud and tax evasion, and to simplify the relationship between taxpayers and the tax administration.
- In the Social Protection area, the Government foresees a real increase in purchasing power of around 78% of all pensions; an upgrade of the lowest pensions; a new early retirement scheme; and increases in some types of family allowances.

- Public investment will increase 710 million euros in 2019. Investment in large structural projects will reach 1,100 million euros. Investment is expected to accelerate in the coming years, reflecting, on the one hand, the greater execution of structural funds associated with the *Portugal 2020* programme, and, on the other hand, with the expansion of the productive capacity of the economy. Key investments are spread across Healthcare, Education, Science and Technology, Culture, Transports, Environment, Agriculture, Defence, Internal Administration and Justice.
- Apart from a fall in the price of electricity between 2017 and 2018, Portugal recorded the largest reduction in tariff debt, at around 744 million euros. The Government will continue to focus on reducing the energy bill, with a further 200 million euros being transferred to reduce the tariff deficit in 2019.
- The commitment to the National Health Service continues with investment in 5 new hospital units in Évora, Lisbon, Madeira, Seixal and Sintra; the extension of the networks of integrated continuing care and palliative care; the enhancement of primary health care; and the strengthening of the national network of emergency vehicles. A new financing model will be applied to 11 EPE Hospitals (as part of a pilot project), aimed at reducing arrears, improving managerial accountability and improving hospital efficiency.
- In order to meet the objective of providing a response to families living in a situation of serious housing shortage, the Government's goal is to eradicate undignified housing in Portugal by 2024. To this end, the *1st Right - Support Program for Access to Housing* is launched, aiming to ensure access to adequate housing for people living in undignified housing conditions. The first phase of implementation starts as early as 2019.

It is critical to preserve what the country has achieved with great effort, as well as to prepare the future. Portugal must insist on its efforts to make structural and decisive changes that help to mitigate risks and remove remaining barriers to growth. It is necessary to create budgetary space to accommodate a possible future slowdown in economic activity. This strategy is the best enabler of sustainable and inclusive growth in the future.

The Government expects that 2019 will define a historical milestone: a fiscal balance very close to zero (-0.2% of GDP) and a further decline of the public debt ratio to 118,5% of GDP (-10,7 pp over 3 years).

The State Budget 2019 keeps Portugal on the same path that was drawn for the whole parliamentary cycle. A path that offers trust and predictability, combining growth, employment creation, and greater social cohesion with responsible management of the public finances.

Capítulo I

I. Estratégia de Promoção do Crescimento Económico e de Consolidação Orçamental para 2019

O crescimento, sustentado e inclusivo, que tem definido o desempenho da economia portuguesa desde a crise financeira e das dívidas soberanas, encontra-se alicerçado em reformas estruturais que atravessam as últimas duas décadas. Este padrão de crescimento traduz um aumento das qualificações dos portugueses, um crescimento significativo do investimento, uma orientação do sector produtivo para as exportações e um funcionamento mais eficiente do mercado de trabalho.

No curso da atual legislatura, o Governo complementou e amplificou os efeitos destas transformações no sentido de repor a confiança dos empresários e dos consumidores, de estabilizar e robustecer o sistema financeiro e melhorar a qualidade dos serviços públicos, sempre no respeito de uma gestão criteriosa e prudente das finanças públicas. Em traços gerais, a estratégia do Governo permitiu reduzir ou eliminar fragilidades estruturais da economia portuguesa e projetar no futuro uma sociedade mais resiliente, mais próspera e mais justa.

A Proposta do Orçamento do Estado para 2019 assume o desígnio de prosseguir o caminho seguido ao longo de toda a legislatura, conferindo confiança e previsibilidade. Privilegia-se o crescimento económico, alicerçado no investimento e na internacionalização das empresas, a criação de emprego de qualidade e a coesão social. Tudo isto num quadro de rigor na gestão das contas públicas, que importa preservar.

Nos termos do Programa do Governo, no Orçamento do Estado para 2019 assume particular relevância a defesa do Estado Social e a melhoria contínua dos serviços públicos, na Segurança Social e na Saúde, no combate à pobreza e às desigualdades, bem como o investimento estratégico na Ciência, na Educação, na Inovação e na Cultura.

Neste capítulo, assinalam-se as principais medidas tomadas pelo Governo no curso da legislatura, que permitem sustentar 19 trimestres consecutivos de crescimento, num quadro de consolidação das contas públicas. Em 2019 e pela primeira vez na história democrática de Portugal, o saldo orçamental estará muito próximo do equilíbrio (-0,2% do PIB). Neste capítulo, são ainda elencadas as principais iniciativas do Governo para o próximo ano, prosseguindo a consolidação estrutural das contas públicas e a promoção de um crescimento económico sustentável e inclusivo.

I.1. Medidas de Promoção do Crescimento e de Reforço da Coesão Social

Rendimentos

O Programa do Governo coloca a prioridade nas pessoas, devolvendo os rendimentos às famílias, as pensões e outras prestações sociais, melhorando a qualidade de vida das famílias, num quadro de sustentabilidade das finanças públicas – fator essencial para assegurar a estabilidade e a previsibilidade dos rendimentos de todos os cidadãos.

Política fiscal

Ao longo da presente legislatura, o Governo promoveu a redução do esforço fiscal dos portugueses, nomeadamente através da recomposição da receita fiscal, reduzindo a tributação direta de rendimentos.

Num primeiro momento, procedeu-se à revogação do quociente familiar no IRS e à sua substituição por uma dedução fixa por dependente. Garantiu-se que este benefício fiscal fosse atribuído de igual forma a todos os agregados, incluindo os de menores rendimentos, muitas vezes excluídos do quociente familiar - uma medida que levou a uma devolução de rendimento anual de 50 milhões de euros.

O Governo definiu ainda uma trajetória de eliminação faseada da sobretaxa de IRS, sendo esta extinta em 2017.Com o objetivo de repor mais rapidamente os rendimentos daqueles que mais necessitam, começou-se por extinguir a sobretaxa para os primeiros escalões. Em 2016, devolveram-se 430 milhões de euros aos portugueses através desta medida, a que acresceram mais 200 milhões de euros em 2017.

Em 2018, a progressividade do IRS foi aumentada através da reestruturação e aumento do número de escalões, bem como a atualização do mínimo de existência e a sua extensão a rendimentos da categoria B. O efeito conjugado destas duas medidas permitiu devolver aos portugueses 385 milhões de euros.

Em conjunto, estas medidas totalizaram uma devolução de rendimentos na ordem dos 2.225 milhões de euros ao longo da legislatura, cerca de mil milhões dos quais no ano de 2018.

No que respeita às empresas, e logo no primeiro ano de Governo, foi reduzido o IVA da Restauração, garantindo uma maior liquidez no sector e potenciando o aumento do emprego.

Tendo em vista a substituição do Pagamento Especial por Conta, foi estabelecida, primeiro, uma redução do montante mínimo deste pagamento, passando de 1.000 euros para 850 euros e, posteriormente, foi introduzida uma redução adicional de 100 euros no PEC a pagar, acrescidos de 12,5%.

O Governo promoveu, também, um novo regime de IVA Aduaneiro que permite melhorar a liquidez das empresas importadoras, eliminando o desfasamento temporal entre a obrigação de entrega do imposto e o exercício do direito à dedução do mesmo. Este novo regime entrou em vigor, em pleno, em março de 2018.

Por forma a promover o investimento e a capitalização das empresas, foi alterado o regime de remuneração convencional do capital social, aumentando a taxa e eliminando restrições à sua aplicabilidade, incentivando o financiamento através do reforço dos capitais próprios. Foi também duplicado, para 10 milhões de euros, o limite de investimento elegível no Regime Fiscal de Apoio ao Investimento.

Ademais, foram adotadas medidas de estímulo ao empreendedorismo e inovação. Por exemplo, o Programa Semente passou a prever a atribuição de benefícios fiscais para investimentos individuais em *startups*.

Foi também consagrado um novo incentivo à recapitalização no âmbito do Programa Capitalizar, através de um crédito de 20% das entradas efetuadas que será dedutível em futuros dividendos e mais-valias até 6 períodos de tributação, dirigido a sujeitos passivos de IRS.

Como forma de promoção do investimento em territórios de baixa densidade populacional, foi reduzida a taxa de IRC para as empresas que operem nesses territórios para 12,5% para os primeiros 15.000 euros de matéria coletável.

Numa ótica de diversificação das fontes de financiamento da Segurança Social, foi criado o Adicional ao IMI para prédios com elevado valor patrimonial e, de igual modo, foi definida a consignação de 2 pontos percentuais da taxa de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.

Pensões

No domínio das pensões, destaca-se a reposição, desde 1 de janeiro de 2016, do mecanismo automático de atualização anual regular, bem como a alteração do primeiro escalão de atualização das pensões, aumentando o limite do Indexante dos Apoios Sociais (IAS), de 1,5 IAS para duas vezes aquele fator. Com esta alteração, nos anos de 2017 e 2018, as pensões mais baixas (abaixo de 2 IAS) foram atualizadas acima da inflação, aumentando assim o poder de compra destes pensionistas, enquanto as pensões entre 2 IAS e 6 IAS foram atualizadas de acordo com a inflação, mantendo o poder de compra. As pensões mais elevadas, com valor superior a 6 IAS, foram igualmente atualizadas de acordo com as regras legalmente previstas.

No ano de 2019, as previsões apontam para que cerca de 78% do total de pensões do regime de segurança social e do regime de proteção social convergente tenham, à semelhança dos últimos anos, um aumento real do poder de compra. No regime de segurança social, esse aumento incide sobre 93% das pensões.

Realça-se, ainda, a atualização extraordinária para pensionistas com um total de pensões até 1,5 IAS, em agosto de 2017 e em agosto de 2018, garantindo um aumento de 10 euros mensais (incluindo o valor da atualização regular de janeiro de cada ano). No caso dos pensionistas que recebam uma pensão que tenha sido atualizada no período entre 2011 e 2015, a atualização extraordinária foi de 6 euros mensais (incluindo o valor da atualização regular de janeiro de cada ano).

Em 2019, mantendo o objetivo de compensar a perda do poder de compra dos pensionistas, proceder-se-á a uma nova atualização extraordinária, nos mesmos termos das anteriores, mas com início logo em janeiro.

Por outro lado, o Governo irá criar um complemento extraordinário, aplicável aos pensionistas de novas pensões de mínimos, a partir de janeiro de 2019, que tenham um montante global de pensões igual ou inferior a 1,5 IAS, como forma de adequar o valor destas pensões às atualizações extraordinárias ocorridas em 2017 e 2018.

Carreiras contributivas muito longas

Em outubro de 2017, criou-se o regime de proteção das carreiras contributivas muito longas, abrangendo os indivíduos com 60 ou mais anos e com carreiras contributivas com, pelo menos, 48 anos de registo de remunerações, bem como os que iniciaram as suas vidas profissionais muito jovens (14 ou menos anos de idade e pelo menos 46 anos de carreira contributiva). Em outubro de 2018, o regime foi alargado aos indivíduos que iniciaram as suas carreiras até aos 16 anos e que somaram pelo menos 46 anos de carreira contributiva.

Reformas antecipadas

Em 2019, será criado o novo regime de reforma antecipada por flexibilização, aplicável aos pensionistas que tenham, aos 60 anos, pelo menos 40 anos de carreira contributiva. Este regime entrará em vigor de forma faseada, em janeiro de 2019, para os pensionistas com 63 ou mais anos de idade e, em outubro de 2019, para os pensionistas com 60 ou mais anos de idade.

Prestações sociais

A retoma da atualização anual do IAS, desde 2017 que se encontrava congelado desde 2009, produziu ainda impactos positivos nos montantes de diversas prestações sociais, como o subsídio social de desemprego, as prestações por morte e o subsídio de doença.

Com efeito, em 2017 e 2018, o IAS foi atualizado acima do valor da inflação, contribuindo para a melhoria da cobertura das prestações sociais, nomeadamente na definição dos montantes mínimos das mesmas.

Abono de Família

Aumentou-se, em 2017, de 20% para 35% a majoração para as famílias monoparentais; no mesmo ano, repôs-se ainda o 4.º escalão de rendimentos até aos 36 meses; registaram-se, novamente, aumentos no ano de 2018.

Aumentou-se também, entre 2016 e 2018, os montantes de Abono de Família dirigidos à primeira infância nos três primeiros escalões. No ano de 2019, as crianças entre os 12 e os 36 meses passarão a receber abonos idênticos aos que são atribuídos às crianças até 12 meses. Com esta medida, entre 2016 e 2019, as crianças entre 12 e 36 meses elegíveis têm um acréscimo entre 800 euros e 1.300 euros anuais, em função do escalão em que se enquadrem.

Em 2019, será reforçado o valor do abono de família para as crianças entre os 4 e os 6 anos de idade. Será ainda garantido que a majoração para os segundos e terceiros filhos seja atribuída desde o nascimento e até aos 36 meses.

Os restantes montantes do abono de família serão atualizados em linha com a inflação.

Rendimento Social de Inserção (RSI)

Com o objetivo de compensar a redução registada em anos anteriores, o Governo decidiu aumentar de forma faseada o valor de referência do RSI, até atingir o valor de 2011, o que acontecerá em 2019, e alterou a escala de equivalência, com um impacto significativo no valor da prestação paga e no acesso das famílias mais numerosas, em particular das famílias com filhos.

Complemento Solidário para Idosos (CSI)

Também com o objetivo de compensar a redução registada em anos anteriores, procedeu-se ao aumento do valor de referência do CSI, compensando o corte que havia sido efetuado em 2013, passando este, a partir de 2016, a ser atualizado em linha com a inflação e com a atualização das pensões, dando origem a um novo limiar anual por idoso e por casal de idosos.

Desemprego de Longa Duração

Em março de 2016, foi criada uma medida extraordinária de apoio aos Desempregados de Longa Duração (DLD), com seguimento nos anos subsequentes, incluindo em 2019. A partir de 2018, reduziu-se o período necessário para se recorrer a este apoio (de 12 para 6 meses desde a data de concessão do último subsídio social de desemprego), permitindo abranger mais beneficiários desta medida. Ainda em 2018, eliminou-se a redução de 10% do valor do subsídio de desemprego que era aplicada passados 6 meses da sua atribuição.

Em 2019, será garantida maior proteção aos desempregados com 52 ou mais anos, cujo subsídio de desemprego chegue ao fim sem que tenham atingido a idade de acesso à pensão de velhice antecipada, através do aumento do limiar dos rendimentos a considerar na condição de recursos para acesso ao subsídio social de desemprego subsequente.

Outras prestações

No capítulo dos rendimentos, importa ainda destacar a criação da Prestação Social para a Inclusão, com vista ao reforço dos recursos das pessoas com deficiência, através: da criação da componente base e do complemento de pobreza (a partir de 1 de outubro de 2018); da eliminação da aplicação do fator de

sustentabilidade na convolação da pensão de invalidez em pensão de velhice, evitando um corte nas pensões; e do aumento dos valores da Bonificação por Deficiência e do montante mensal do Subsídio por Assistência de 3.ª Pessoa – prestações que não eram atualizadas desde 2009.

A partir de outubro de 2018, é também conferido o acesso ao CSI por parte dos pensionistas que auferem pensões de invalidez.

Prioridade à Economia

Ciente que o investimento qualificado é um elemento-chave para a melhoria do padrão de especialização da economia e para o reforço da competitividade de Portugal, o Governo assumiu a promoção da capitalização das empresas e a melhoria das suas condições de financiamento como um dos objetivos estratégicos para a atual legislatura.

Assim, foi lançado o Programa Capitalizar, que engloba um conjunto diversificado de instrumentos financeiros de apoio às empresas, quer através do sistema de garantias mútuas, quer através de instrumentos de política económica, que permitiram disponibilizar à economia mais de 4.000 milhões de euros. Para este fim, contribuíram as linhas Capitalizar 2018, Capitalizar *MidCaps*, Capitalizar Mais, bem como a Linha de Financiamento a Entidades Veículos de *Business Angels*, a Linha de Financiamento a Fundos de Capital de Risco e o Fundo 200M.

O alargamento do mandato e da estratégia de capacitação institucional prosseguida pela Instituição Financeira de Desenvolvimento (IFD) veio possibilitar um maior nível de diversificação do financiamento empresarial, ao canalizar para o tecido empresarial português fundos provenientes de diversas entidades financeiras congéneres e/ou multilaterais, como o Banco Europeu de Investimento ou o Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa. Ao diversificar as fontes de financiamento, para além dos fundos estruturais e da alocação de recursos do Orçamento do Estado, abriu-se uma nova e vasta janela de oportunidade no universo de instrumentos financeiros.

Assim, para além das micro, pequenas e médias empresas, que assumem uma importância de destaque no tecido empresarial português, os instrumentos de apoio passaram a visar também empresas de maior dimensão, as chamadas *mid caps* - essenciais ao processo de inovação e modernização da economia portuguesa e ao crescimento das exportações. Lançaram-se instrumentos, não só de dívida, mas também de capital, destinados a empresas nas fases *seed*, *startup* e crescimento, estando em curso a operacionalização de um instrumento inovador de apoio ao relançamento da atividade na fase pós-reestruturação (*Restart and Modernise*).

Investimentos estruturantes

Investimento Público e Privado

As opções de investimento público priorizadas pelo Governo dão corpo à estratégia preconizada pelo Programa Nacional de Reformas para ultrapassar bloqueios estruturais e promover o desenvolvimento da economia. Os principais investimentos distribuem-se entre as áreas da Saúde, Transportes, Educação, Ciência e Tecnologia, Cultura, Ambiente, Agricultura, Defesa, Administração Interna e Justiça.

No global, prevê-se que o investimento público cresça de 4.144 milhões de euros em 2018 para 4.853 milhões de euros em 2019. concretizando-se, pelo terceiro ano consecutivo, uma taxa crescimento acima de 10%. Antevê-se ainda que este crescimento aumente nos próximos anos, refletindo a maior execução dos fundos estruturais associados ao Portugal 2020, com um pico em 2022.

Para 2019, espera-se que o investimento em grandes projetos estruturantes atinja os 1.100 milhões de euros, um aumento de 500 milhões face ao ano anterior, incluindo o financiamento por fundos europeus. Este investimento dá continuidade a um programa ambicioso de expansão da capacidade produtiva do país. Parte importante destes projetos traduz-se em investimento em corredores internacionais na ferrovia; obras significativas para extensão de linhas de metropolitano; compra de material circulante para os serviços públicos de transporte por metropolitano, comboio e barco; construção de novos hospitais; e investimentos na rede escolar.

No sector dos Transportes, destacam-se os investimentos da Ferrovia 2020, com montantes que deverão ascender a 2.278 milhões de euros até 2023, dos quais em 2019 se deverão concretizar 300 milhões, com um financiamento previsto por fundos europeus de cerca de 120 milhões de euros. Salientam-se as ligações internacionais Sul e Norte, com elevados montantes já em execução ou em fase de concurso de 556 milhões de euros até 2023 dos quais 200 milhões de euros em 2019. Para além do investimento na infraestrutura ferroviária e nas redes de metropolitano, é de destacar o investimento em material circulante na CP, nos metropolitanos de Lisboa e Porto e na Transtejo, num montante que ascende, nos diversos anos, a 450 milhões. No transporte rodoviário inclui, entre outros, a melhoria dos acessos a importantes zonas de desenvolvimento industrial e empresarial, permitindo a redução do custo de deslocação e o lançamento do projeto de reabilitação da Ponte 25 de Abril, tendo sido aprovado um investimento de 22 milhões de euros. Nos transportes aéreos, o Governo estabeleceu as bases para o lançamento do novo aeroporto do Montijo.

Na área da Saúde, destaca-se o investimento no SNS que deverá crescer cerca de 27% em 2018 e 15% em 2019, registando um dos níveis mais elevados dos últimos anos. Este investimento consubstancia-se no reforço dos investimentos nos cuidados de saúde primários, num total de 55 milhões de euros, dos quais apenas 9 milhões se encontram ainda por executar em 2019. Pela primeira vez na última década, iniciaram-se ainda os processos de construção de 5 novos centros hospitalares: Lisboa Oriental, Madeira, Seixal, Sintra e Central do Alentejo (Évora). Em particular, em dezembro de 2017 foi lançado o concurso público internacional para a formação do contrato de Parceria Público-Privada para a construção do Hospital de Lisboa Oriental. Este hospital é especialmente importante para a reorganização da oferta hospitalar em Lisboa; para a melhoria da acessibilidade, qualidade e segurança na prestação de cuidados de saúde; e para a melhoria da eficiência da despesa pública. Em agosto, foi aprovado o apoio do Estado à construção do Hospital Central da Madeira, com um custo total estimado em 266 milhões de euros. O Estado deverá assegurar um apoio financeiro para essa construção de 50% do respetivo valor, incluindo a assessoria à fiscalização da empreitada e o equipamento médico e hospitalar que constituirá parte integrante do novo hospital. Para 2019, está previsto um investimento de 28 milhões de euros dos quais 14 milhões de euros com financiamento da Administração Central.

Na Educação, a renovação do parque escolar beneficiou de dois eixos de intervenção. Um por via do financiamento autárquico, disperso por dezenas de escolas ao longo do país. Outro através de grandes investimentos da empresa pública Parque Escolar. O investimento da Parque Escolar deverá continuar a aumentar, destacando-se para 2019, nomeadamente, as intervenções na Escola Artística de Música e Dança do Conservatório Nacional e nas escolas secundárias Camões em Lisboa e do Monte da Caparica.

No Ambiente, incluem-se os investimentos de médio prazo, no abastecimento e saneamento de águas, assim como investimentos no tratamento mecânico e biológico dos resíduos. Com vista à redução das emissões de carbono, destaca-se o investimento nos transportes públicos – clara aposta deste Governo, não só em termos de investimento estrutural, mas também na renovação da frota. A aquisição de

autocarros movidos a gás natural ou elétricos enquadra-se no objetivo de descarbonização e no roteiro para a neutralidade carbónica 2050.

Na Defesa Nacional, o Governo investe na aquisição de equipamento, com enfoque no desenvolvimento da indústria nacional, que passa, em particular, pela continuação do programa de investimento de navios de patrulha oceânica e pela renovação da frota aérea.

Na Administração Interna, o ano de 2019 dará continuidade ao trabalho de renovação de diversas esquadras policiais, enquadrado no ambicioso projeto definido na Lei de Infraestruturas das Forças de Segurança.

Na Justiça, a construção de novos estabelecimentos prisionais permitirá contribuir para a modernização do sector, num esforço aliado à integração de princípios de igualdade de género e defesa da vítima. Neste âmbito, destaca-se, em particular o investimento no novo estabelecimento prisional na área de Lisboa.

Quadro I.1.1:Projetos estruturantes de investimento público

Área	Descrição
Saúde	Hospital Lisboa Oriental
	Hospital Central do Alentejo (Évora)
	Hospital do Seixal
	Hospital de Sintra
	Intervenções em diversos Centros Hospitalares
	Investimento em Cuidados de Saúde Primários
Vias de Comunicação e Transportes	Ferrovia 2020
	Outros investimentos Ferrovia
	Investimentos Rodovia
	Expansão de rede dos Metros de Lisboa e Porto
	Aquisição de material circulante nos Metros de Lisboa e Porto, CP e Transtejo
Educação	Investimentos Programa 2020
	Investimentos Parque Escolar
Ambiente	Plano de Investimentos de médio prazo das Águas de Portugal; resíduos, alterações climáticas, erosão costeira e passivos ambientais
Agricultura	Intervenções no regadio público
Defesa	Infraestruturas e equipamento das forças de segurança pública
Administração Interna	Intervenções em esquadras
Justiça	Construção de estabelecimentos prisionais

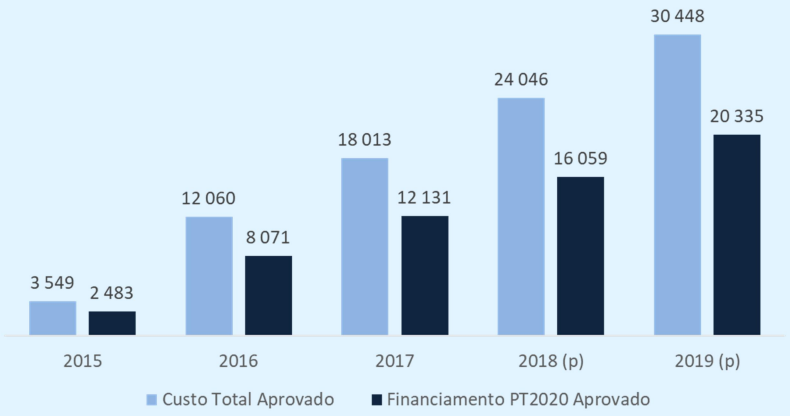
Fonte: Ministério das Finanças

Caixa 1. Portugal 2020 – um instrumento ao serviço do crescimento

A aceleração da execução dos fundos europeus constituiu, em 2018, uma importante alavanca para a dinamização da atividade económica. Até 31 de agosto, o total dos recursos afetos ao Portugal 2020, em todo o seu período de programação (2014-2020), já foi absorvido em 68%, estimando-se atingir, no final do ano, e com base nos projetos atualmente em análise, 75%.

A carteira de aprovações, em 31 de agosto, é constituída por mais de 30.000 projetos que, totalizando um investimento de 21,8 mil milhões de euros, beneficia de fundos comunitários de 14,6 mil milhões de euros.

Gráfico I.1.1 Custo total e financiamento do Portugal 2020
(milhões de euros)



Fonte: Ministério Planeamento e Infraestruturas.

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

Estas áreas continuarão, nos próximos anos, a constituir prioridades na gestão de fundos comunitários, a qual passará a conferir uma atenção crescente à dimensão da execução e da obtenção de resultados dos projetos contratados.

De acordo com a vocação e a elegibilidade dos fundos estruturais, a sua ação fez-se sentir mais na promoção do investimento em particular do investimento empresarial privado e da Administração Pública Local.

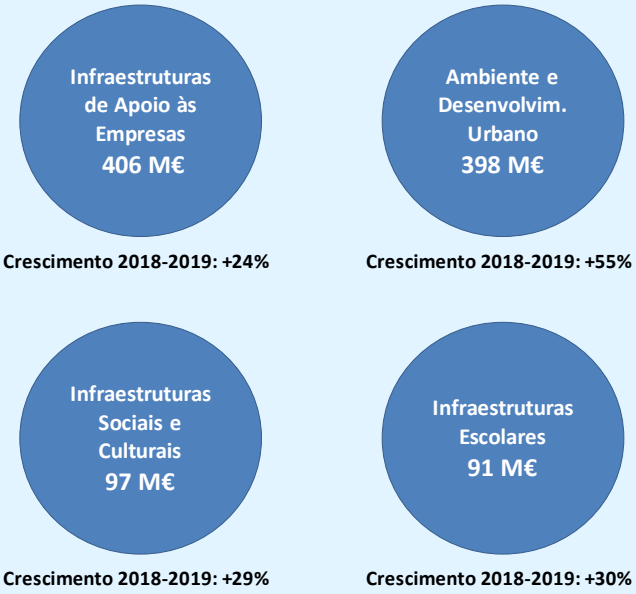
Para 2019, prevê-se a continuidade desta dinâmica de contributo dos FEEI e restantes fundos europeus para o aumento do investimento na economia portuguesa, com particular enfâse para o investimento público e para a manutenção de níveis de apoios ao investimento privado, constituindo um objetivo atingir um nível de absorção de fundos, no final do ano, de 95% do orçamento total 2014-2020.

A. Investimento público cofinanciado (previsão para 2019)

De acordo com a carteira de projetos já aprovados em matéria de investimento público, e tendo em conta o nível atual de execução e a programação da sua execução para os próximos anos, estima-se que o investimento público induzido por fundos europeus em 2019 poderá atingir cerca de mil milhões de euros. Este valor representa um crescimento de 36% do total da execução prevista para o final do corrente ano.

Gráfico I.1.2 Execução de investimento público em 2019, cofinanciado por fundos europeus

(milhões de euros)



Fonte: Ministério Planeamento e Infraestruturas.

B. Investimento privado cofinanciado

Encontram-se aprovados, nos sistemas de incentivos às empresas no Portugal 2020, perto de 13 mil projetos, dinamizando um investimento de perto de 9 mil milhões de euros, com um financiamento comunitário de 4,7 mil milhões de euros, o que constitui um verdadeiro programa de ação de competitividade e inovação das empresas portuguesas, assente nos seguintes fatores: aposta na I&D, em especial na realizada em copromoção entre empresas e entidades do sistema científico e tecnológico; aposta no investimento produtivo que aporte inovação e que se concentre em empresas expostas à concorrência internacional; aposta na qualificação das PME em fatores imateriais de competitividade, com especial destaque para a internacionalização.

Quadro I.1.2 Apoios do Portugal 2020 às empresas

(milhões de euros)

	Apoios empresarias PT2020		
	N.º Proj.	Invest. Aprov.	Incent. Aprov.
SI Inovação	3 464	6 164	3 265
SI I&DT	1 378	892	544
SI Qualific. e Internac. PME	8 036	1 904	911
Total	**12 878**	**8 960**	**5 721**

Fonte: SI PT2020, 30 de setembro de 2018.

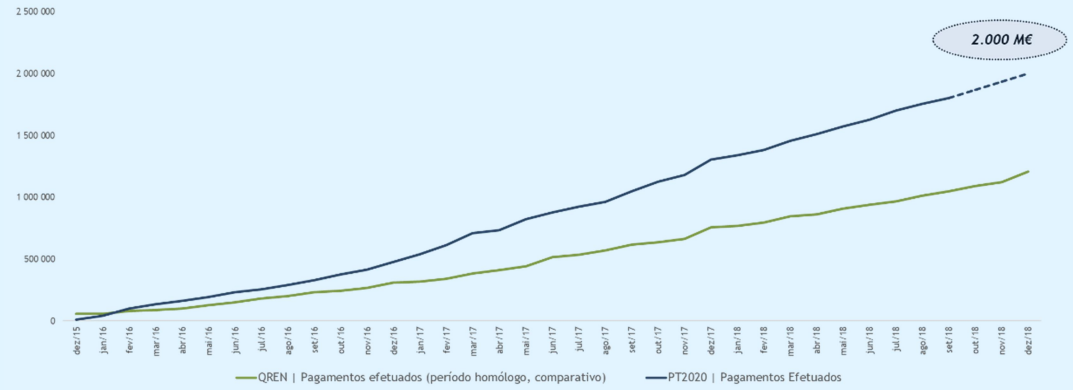
Um dos objetivos da reprogramação foi assegurar a dotação dos sistemas de incentivos às empresas, de forma a manter o nível de apoio registado nos últimos anos, e, assim, continuar a induzir o crescimento do investimento empresarial em Portugal. Assim, pretende-se apoiar até final do PT2020 um nível de investimento de 5 mil milhões de euros, dos quais 1,7 mil milhões de euros destinar-se-ão ao desenvolvimento dos territórios de baixa densidade populacional.

Na sequência da aceleração iniciada em 2016, com o Plano 100, os anos de 2017 e 2018 foram marcados pela manutenção do aumento do ritmo de execução e de pagamentos de incentivos ao investimento empresarial no âmbito do Portugal 2020.

Prevê-se que, no final de 2018, o Governo cumpra a meta de pagamentos às empresas de 2.000 milhões de euros, valor que representa um forte aumento (+ 65%) face aos pagamentos que se encontravam realizados no período homólogo do QREN.

Gráfico I.1.3 Pagamento de incentivos às empresas

PT2020 vs. QREN (período homólogo, milhões de euros)



Fonte: Ministério Planeamento e Infraestruturas.

Melhoria do serviço público

O Programa do Governo elegeu a modernização do Estado e a melhoria dos serviços públicos como fatores críticos para o desenvolvimento económico e social. Destaca-se a aposta no investimento em recursos humanos e em equipamentos nas áreas da Educação, Ciência e Saúde; o processo de descongelamento de carreiras; e o reforço de práticas de gestão rigorosa e de motivação, de modo a consolidar a confiança entre os cidadãos e a Administração Pública, contribuindo assim de forma decisiva para o desenvolvimento de Portugal. O ano de 2019 prosseguirá o aprofundamento desta linha de atuação.

Administração Pública

Dando cumprimento ao compromisso de valorização do exercício de funções públicas e de capacitação da Administração Pública (AP) para servir o país, o Governo pretende, em 2019, prosseguir a sua atuação nos três eixos de política para a AP: valorizar os trabalhadores, melhorar os ambientes de trabalho e modernizar a gestão pública.

No primeiro eixo, o Governo propõe-se consolidar um ciclo de recuperação de direitos e retomar a normalidade na gestão, por forma a melhorar os rendimentos dos trabalhadores em funções públicas e promover as valorizações remuneratórias dos trabalhadores. Quanto ao segundo eixo, o Governo propõe desenvolver bons ambientes de trabalho, promovendo condições de trabalho digno, gerindo a diversidade e, reconhecendo a necessidade de rejuvenescimento, de capacitação e de transformação digital da Administração Pública, essencial na sociedade da inovação. O Governo promoverá o recrutamento de 1.000 trabalhadores qualificados com formação superior. No que se refere ao terceiro eixo, o Governo pretende adotar medidas de melhoria da gestão pública, por forma a desenvolver uma Administração Pública preparada para o futuro, com sustentabilidade e atratividade.

No domínio da valorização dos trabalhadores, conforme previsto no seu Programa, o Governo prosseguiu em 2018 uma politica de recuperação dos rendimentos, dando inicio ao descongelamento das carreiras. Assim, respeitando os direitos adquiridos pelos trabalhadores desde 2011, procedeu ao descongelamento das alterações obrigatórias de posicionamento remuneratório e progressões, com pagamento faseado do correspondente acréscimo remuneratório em dois anos (2018 e 2019). Foram igualmente descongeladas as promoções, nomeações ou graduações em categoria ou posto superior ao detido, carecendo estas apenas de despacho prévio favorável dos membros do Governo responsáveis pela respetiva área governativa, pelas Finanças e pela Administração Pública.

Em 2019 o Governo dará continuidade ao processo de descongelamento das promoções e das alterações obrigatórias de posicionamento remuneratório a que haja lugar em virtude da conclusão de um novo ciclo avaliativo (2017/2018), contando com os pontos acumulados e ainda não utilizados, e restabelecendo a integral normalidade das valorizações nesta legislatura. Adicionalmente, em 2019, procede-se também ao descongelamento gradual das alterações gestionárias de posicionamento remuneratório e de prémios de desempenho (em 50% do seu valor), até ao limite das dotações para o efeito e de forma sequencial por forma a garantir que um maior número de trabalhadores possa beneficiar de uma valorização remuneratória no período de 2018/2019.

A relevância que o Governo atribui a estas medidas determina, aliás, a consagração de um objetivo de operacionalização atempada do descongelamento no âmbito do Quadro de Avaliação e Responsabilização (QUAR) de cada serviço, com reflexos na avaliação dos serviços e dos seus dirigentes.

Prossegue-se, ainda, a eliminação de restrições na remuneração da mobilidade na categoria, restabelecendo-se a possibilidade de remuneração pela posição imediatamente seguinte para os trabalhadores que não tenham tido valorização em 2018 e 2019, bem como o mecanismo de negociação na determinação de posicionamento remuneratório na sequência de procedimento concursal, mediante despacho prévio que determine a amplitude de negociação. Retoma-se, ainda, a prevalência do disposto em instrumentos de regulamentação coletiva de fundações públicas e outros estabelecimentos públicos em matéria de ajudas de custo, trabalho suplementar e noturno.

Registe-se, também, a implementação dos Sistemas de Incentivos à Eficiência e à Inovação na Gestão Pública para a promoção de práticas inovadoras de gestão, podendo as iniciativas de inovação ter como finalidade, designadamente, a motivação dos trabalhadores através do envolvimento dos mesmos na melhoria do funcionamento dos serviços; no desenvolvimento de metodologias de captura, gestão e transferência de conhecimento, em particular a transferência intergeracional, a promoção da melhoria das condições de vida dos trabalhadores, nomeadamente através de instrumentos de conciliação da vida profissional e pessoal, e na melhoria do bem-estar, através de programas de saúde ocupacional.

Para além das anteriores, prevêem-se medidas de: dinamização da aplicação do regime jurídico sobre segurança e saúde no trabalho, nos organismos e serviços da Administração Pública Central; a orientação para o estabelecimento de objetivos de gestão dos trabalhadores, que integrem práticas de gestão eficiente e responsável, nomeadamente no domínio da conciliação da vida profissional com a vida pessoal e familiar e da prevenção e diminuição do absentismo, a inscrever pelos serviços públicos nos seus Quadros de Avaliação e Responsabilização para 2019; assim como o desenvolvimento da qualificação dos trabalhadores através do programa Qualifica AP e programas de capacitação avançada para técnicos superiores.

Modernização Administrativa

A satisfação das necessidades dos cidadãos e das empresas impõe à Administração Pública o desenvolvimento de atividades criadoras de valor, a simplificação da legislação e dos processos, a aproximação dos serviços aos seus utilizadores e a utilização da informação disponível para melhorar a decisão e reduzir os custos administrativos.

O Programa SIMPLEX+ tem sido um instrumento fundamental para simplificar os serviços públicos, reduzindo encargos administrativos e constituindo, também, uma forma de valorização do trabalho da Administração Pública, libertando os trabalhadores e dirigentes de tarefas mais rotineiras.

Em 2019, será dada continuidade a um conjunto de medidas de melhoria do serviço público, destacando-se, de entre as que mais benefícios têm trazido aos cidadãos e às empresas, a Chave Móvel Digital+, o Centro de Contacto da Segurança Social, o Simulador de Pensões, o alargamento do IRS automático, o Centro de Contacto do SNS, o Centro de Atendimento Consular e a Fatura sem Papel.

A melhoria do serviço público será igualmente prosseguida pela manutenção da 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 de Cidadão e do alargamento dos serviços nestes prestados. A este respeito merecem especial referência: o Espaço Empresa, o Espaço Cidadão Solidário e o Espaço Cidadão Móvel.

O desenvolvimento das medidas SIMPLEX+ tem beneficiado de uma estratégia comum para a utilização das tecnologias de informação e comunicação na Administração Pública, a Estratégia TIC 2020, para a simplificação administrativa promovendo-se, a maior cooperação entre as diferentes áreas governativas e a transformação das TIC nas organizações e nos procedimentos.

O Governo continuará, em 2019, a executar o programa de alargamento das competências digitais INCoDe.2030, na certeza de que as novas formas de prestação de serviço público não poderão deixar nenhum cidadão para trás.

A melhoria da qualidade legislativa e a redução do *stock* legislativo contribuem, também, para aproximar o Estado dos cidadãos e das empresas, sendo que, em 2019 será dada continuidade à consolidação e ao aprofundamento de um conjunto de medidas que visam garantir a qualidade, simplificação e previsibilidade da legislação.

A inovação no sector público encontra ainda reflexo na prototipagem de novos serviços no LabX-Laboratório de Experimentação da Administração Pública, que continuará a permitir experimentar novos serviços públicos e disseminar uma cultura de inovação no sector público, mobilizando o conhecimento e a criatividade dos centros de investigação, incubadoras e entidades privadas.

A ciência dos dados, que inclui a transformação, a análise, a visualização e a apresentação de dados, tem potencial para auxiliar processos de decisão e definição de políticas públicas, para que estas sejam cada vez mais baseadas num conhecimento profundo da realidade e tecnicamente sustentadas. Para facilitar o desenvolvimento de projetos desta natureza, iniciar-se-á, em 2019, a criação de uma infraestrutura nacional de dados no Instituto Nacional de Estatística, que permitirá disponibilizar um conjunto de dados e recursos relacionados a partir de um único ponto de entrada, assente em melhor informação estatística, maior capacidade analítica e flexibilidade de adequação da informação às necessidades da tomada de decisão.

Para inovar, a Administração Pública deve ser capaz de potenciar as suas competências em domínios especializados, diminuindo a contratação externa e reforçando o conhecimento no sector público. O

Programa do XXI Governo Constitucional identifica, por isso, como um dos seus objetivos a criação de centros de competências que apoiem tecnicamente os ministérios e prestem serviços transversais à Administração Pública. Assim, em 2019, será reforçada a capacidade do Centro de Competências Jurídicas (JurisApp) e do Centro de Competências Digitais da Administração Pública (TicAPP).

Serviço Nacional de Saúde (SNS)

Desde o início da legislatura, tem sido dada ênfase às ações de melhoria no acesso ao SNS, colocando-o ao serviço dos cidadãos, valorizando e investindo nos seus profissionais, apostando na modernização de equipamentos e infraestruturas, e melhorando a qualidade da resposta em saúde.

O SNS é uma das grandes prioridades em termos orçamentais em 2019, com um reforço do seu orçamento, face ao orçamento de 2018, de 586 milhões de euros.

No âmbito da Saúde Pública, destacam-se as medidas de prevenção do tabagismo, de promoção da alimentação saudável (aplicação de taxa sobre as bebidas açucaradas, que se traduziu numa redução do consumo na ordem das 6.000 toneladas de açúcar em 2017, face a 2016) e da promoção da atividade física.

Neste domínio, importa também frisar a atualização do Programa Nacional de Vacinação em 2017, o alargamento do Programa de Rastreios, e a forte aposta no combate à infeção por VIH/SIDA e hepatites virais. Em 2018, foi criado o programa de acesso precoce à Profilaxia Pré-Exposição ao VIH; iniciou-se a dispensa de Terapêutica Antirretroviral nas farmácias comunitárias; e passaram a ser disponibilizados testes rápidos para o VIH e hepatites virais. No início de 2018, deu-se ainda a implementação do Registo Oncológico Nacional.

A redução das desigualdades entre cidadãos no acesso ao SNS traduziu-se na redução do valor das taxas moderadoras, sobretudo nas consultas de medicina geral e familiar, como a principal porta de entrada no sistema de saúde. Em simultâneo foi também revisto o regime de isenção, com mais de 965.000 utentes abrangidos. Foi reposto o direito ao transporte de doentes não urgentes e assegurados os encargos com transporte não urgente de doentes em cuidados paliativos, o que representou um encargo adicional para o SNS de cerca de 20,7 milhões de euros entre 2015 e 2017. No mesmo período, garantiu-se uma redução dos encargos com medicamentos para os utentes de 10,6 milhões de euros e definiu-se o aumento de quota de medicamentos genéricos e de biossimilares (de 48,3% e 62,1%, respetivamente).

O reforço dos direitos de acesso refletiu-se também na criação de mais 20 Postos de Emergência Médica, estando todos os 278 concelhos do Continente dotados com ambulância do INEM, ocorrendo também um investimento em recursos humanos (85 Técnicos de Emergência Pré-Hospitalar em 2016 e 100 novos Técnicos de Emergência Pré-Hospitalar em 2017, 60 Assistentes Técnicos e 80 Enfermeiros). Foi realizada também a renovação da frota das viaturas de emergência, e criadas as bases VMER no Hospital Amadora Sintra e no Centro Hospitalar do Barreiro-Montijo, bem como a Ambulância de Emergência Médica em Quarteira.

Ao nível dos Cuidados de Saúde Primários, manteve-se a aposta na ampliação e melhoria da rede, tendo sido aprovada a construção de 79 novos Centros de Saúde com recurso a fundos comunitários e participação das autarquias, cuja conclusão ocorrerá em 2019.

No que diz respeito à cobertura da população portuguesa por médicos de família, houve uma evolução significativa ao longo deste período, passando-se de uma taxa de cobertura de 89,7% em 2015, para um valor estimado de 96% no final de 2018. Estão atualmente abrangidos com Médico de Família cerca de 9,4 milhões de cidadãos.

No que diz respeito aos cuidados de saúde secundários ou hospitalares, houve uma clara aposta na Gestão Partilhada de Recursos e Afiliação entre Unidades de Saúde. Deram-se também importantes passos na internalização de cuidados no SNS, com a criação dos Centros Integrados de Diagnóstico e de Terapêutica. Durante este período ocorreu também a aprovação de 18 Redes de Referenciação Hospitalar.

Como referido, no que concerne ao investimento em infraestruturas, foram iniciados os processos relativos a cinco novas unidades hospitalares: Hospital da Madeira, Hospital de Lisboa Oriental, Hospital Central do Alentejo (Évora), Hospital do Seixal e Hospital de Sintra; bem como as ampliações do IPO de Lisboa e do Hospital Garcia de Orta.

As medidas implementadas passaram também por novos instrumentos de gestão, nomeadamente, a criação dos Centros de Responsabilidade Integrados (5 em 2018 e 15 previstos para 2019) e a introdução de alterações no modelo de gestão hospitalar para 2019, em articulação com as recomendações apresentadas pela Estrutura de Missão para a Sustentabilidade do Programa Operacional da Saúde.

Na esfera dos cuidados continuados e de outros serviços de apoio às pessoas em situação de dependência, houve um alargamento da Rede de Cuidados Continuados Integrados, com o aumento do número de vagas, 1.237 camas novas, entre novembro de 2015 e setembro de 2018, o que corresponde a um aumento de 16,6%. Para além da dimensão quantitativa, deve considerar-se a diversificação da oferta, uma vez que se passou a dispor de Cuidados Continuados Integrados de Saúde Mental e de Cuidados Pediátricos Integrados (novidade em toda a Península Ibérica).

Foi também nomeada a Comissão Nacional de Cuidados Paliativos e Coordenadores Regionais estando em curso a implementação do Plano Estratégico para o Desenvolvimento dos Cuidados Paliativos no biénio 2017-2018 e para, pela primeira vez, a existência de resposta em cuidados paliativos em todo o País.

Todas estas medidas tiveram impacto nos profissionais do SNS. Neste domínio, várias foram as ações desenvolvidas, merecendo especial atenção a reposição do período normal de trabalho das 35 horas e a maior contratação de profissionais para o SNS desde sempre. Em 2018, estima-se que o SNS conte com mais 8.339 novos profissionais, quando comparado com 2015, de entre os quais 2.780 médicos, 3.870 enfermeiros e 432 técnicos de diagnóstico e terapêutica.

Foi, igualmente, simplificado o regime de admissão de pessoal médico, reposto o valor da hora extraordinária em 2017, o descanso compensatório remunerado para os médicos que realizam trabalho noturno, o regime de incentivos à mobilidade geográfica de médicos para fixação em regiões menos favorecidas, a aprovação da carreira especial de técnico de emergência pré-hospitalar, o estabelecimento do regime legal da carreira especial de farmacêutico e do regime legal da carreira especial de técnico superior das áreas de diagnóstico e terapêutica.

Na área da evolução tecnológica e da inovação, foram criados os Centros Académicos Clínicos (8 centros), com uma estrutura integrada de assistência, ensino e investigação médica que têm como principal objetivo o avanço e a aplicação do conhecimento e da evidência científica para a melhoria da saúde.

No que diz respeito à simplificação e modernização, o SIMPLEX+ Saúde conta com uma taxa de execução de 86% das 72 medidas propostas, destacando-se a evolução muito significativa ao nível das receitas prescritas, passando-se de um valor de mais de 112 milhões de receitas em papel em 2015, para uma estimativa de 422 mil receitas em 2018, uma redução de cerca de 99,6%.

Educação

Em 2019, serão prosseguidas as medidas de promoção do sucesso escolar, garantindo a frequência de 12 anos de escolaridade e o investimento na educação de adultos e na formação ao longo da vida, cumprindo o desígnio constitucional da igualdade de oportunidades no acesso a uma educação de qualidade e os objetivos inscritos no Programa do Governo.

A generalização do projeto de autonomia e flexibilidade curricular, a adoção das aprendizagens essenciais, o novo regime para a educação inclusiva, a integração das componentes curriculares de cidadania e desenvolvimento e TIC em todo o ensino básico e o programa nacional de promoção do sucesso escolar (cujo investimento ultrapassa os 150 milhões de euros) consolidam a aposta iniciada em 2016 na melhoria contínua da qualidade das aprendizagens e promovem a inovação no sistema educativo. Esta linha de ação será prosseguida, entre outras medidas, através da expansão da rede de clubes Ciência Viva na escola durante o ano de 2019.

Neste contexto, a redução do número de alunos por turma, iniciada no ano letivo 2017/2018 nos territórios educativos de intervenção prioritária, constitui uma medida da maior importância. O alargamento da medida nos anos de início de ciclo no ensino básico, concretizado no ano letivo 2018/2019, resultará num máximo de 24 alunos por turma no 1.º ciclo e de 28 alunos nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, regressando-se assim aos limites legais que vigoraram até 2013.

Também o reforço de 5.500 vagas na rede pública da educação pré-escolar, desde o início do ano letivo 2016/2017, com especial enfoque nos territórios onde se verificam maiores carências de oferta, contribui para a melhoria da qualidade da escola pública, respondendo às necessidades das famílias e encarregados de educação e permitindo cumprir gradualmente o objetivo de universalização da frequência deste nível educativo.

A aposta na qualidade da escola pública também se concretiza através do aumento do número de trabalhadores não docentes afetos ao funcionamento das escolas, com mais 2.000 assistentes operacionais colocados nas escolas, bem como a colocação adicional de 50 assistentes técnicos nos agrupamentos de escolas. No âmbito desta medida, destaca-se a modificação do rácio que respeita à educação pré-escolar, com cada sala a dispor de um assistente operacional, ao invés da afetação prevista no regime anterior que atribuía um assistente operacional por cada 40 crianças.

A prioridade dada pelo Governo à mobilização dos recursos disponíveis para os investimentos em escolas inscritos nos Pactos Territoriais para o Desenvolvimento e Coesão do Portugal 2020 resultará, em 2019, num bom ritmo de execução, com a maioria das operações concluídas ou em curso. Além de 300 intervenções em escolas da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, no valor de 125 milhões de euros, que as autarquias locais executam no exercício de competências próprias, o investimento em 200 escolas do 2.º e 3.º ciclo do ensino básico e do ensino secundário ultrapassa atualmente 240 milhões de euros.

A estes investimentos acrescem, desde 2016, mais de 200 obras de beneficiação suportadas por verbas do Orçamento do Estado, ultrapassando 28 milhões de euros até ao final de 2018, esforço que prosseguirá em 2019. Foram igualmente revistos projetos, respeitantes a mais de duas dezenas de escolas que integram o Programa de Modernização das Escolas com Ensino Secundário, entre as quais o Conservatório Nacional de Música e Dança, Escola Secundária João de Barros-Seixal, Escola Secundária do Monte da Caparica-Almada, Escola Secundária de Amarante, Escola Artística António Arroio e Escola Secundária de Camões.

Em 2019, a medida de gratuitidade dos manuais escolares, será alargada, a toda a escolaridade obrigatória para todos os alunos da rede pública, e com enfoque particular na devolução para reutilização dos manuais. Com a gratuitidade dos manuais escolares, iniciada em 2016 e expandida gradualmente, concretiza-se uma obrigação constitucional de garantir o acesso de todos os alunos a ensino público e gratuito. Acresce que, com vista ao fomento, desenvolvimento e generalização da desmaterialização dos diversos recursos educativos, serão atribuídas licenças digitais a todos os alunos do ensino público abrangidos pela medida de gratuitidade.

A primazia dada à equidade na escola pública, através do aumento das dotações para a ação social escolar, que permitiram a criação de um 3.º escalão de apoio, da disponibilização de refeições nas pausas letivas a alunos provenientes de meios socioeconomicamente deprimidos e da subvenção a visitas de estudo, concretiza-se, assim de forma especial no alargamento gradual da gratuitidade dos manuais escolares, acompanhada de medidas para a proteção do comércio local e do acesso licenciado gratuito a recursos educativos digitais.

A estratégia de educação e formação de adultos, que combina processos de reconhecimento, certificação e validação de competências com uma componente de formação complementar ajustada caso a caso, encontra-se numa fase de consolidação, com o funcionamento pleno da rede de Centros Qualifica e um aumento constante do número de inscritos que ultrapassavam, em agosto de 2018, 228 mil participantes.

Ciência e Tecnologia

O Orçamento do Estado para 2019 consagra a estratégia em curso para a modernização, qualificação e diversificação do Ensino Superior, e o reforço do investimento em ciência e tecnologia com o aumento da despesa total em I&D, que tem aumentado desde 2016 e atingiu 1,33% do PIB em 2017. Este crescimento tem por base a qualificação e emprego de recursos humanos qualificados e a valorização de carreiras científicas e académicas.

No que respeita a esta área, destaca-se o aumento da base social de apoio ao conhecimento, suportado numa estratégia de modernização, qualificação e diversificação do Ensino Superior, incluindo a valorização do ensino politécnico, a internacionalização das instituições e o desenvolvimento de competências digitais, para além da conceção e lançamento do Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior.

A prioridade política é também dada ao estímulo para a contratação de investigadores doutorados e à valorização do emprego científico, de modo a reforçar a capacidade institucional e a presença em redes europeias através da concretização do Programa de Estímulo ao Emprego Científico, cujas linhas de apoio diversificadas pretendem garantir a celebração de cerca de 5.000 contratos para investigadores doutorados.

Realçam-se ainda as ligações sistémicas entre as instituições académicas e científicas e o mercado de trabalho, com o objetivo principal de criar, direta e indiretamente, emprego qualificado e promover a inovação com base nesse emprego, incluindo a instalação de Laboratórios Colaborativos para reforçar processos de diversificação e inovação institucional.

Por outro lado, o reforço da investigação clínica no contexto do novo regime legal aprovado em 2018, faz-se em estreita colaboração com unidades de cuidados de saúde e, em particular, no âmbito dos Centros Académicos Clínicos e em estreita colaboração com a instalação da Agência da Investigação Clínica e Inovação Biomédica (AICIB).

Cultura

Este Governo voltou a priorizar a Cultura como compromisso fundamental da ação governativa. Na presente legislatura, o orçamento para a Cultura aumentou 39,6%. O ano de 2019 representa mais um valioso reforço na trajetória de crescimento (+12,6% face a 2018), de investimento e de consolidação das estruturas públicas, num eixo plural de apoio à criação artística e à valorização do património com o objetivo de garantir um acesso cada vez mais alargado à Cultura.

No Património, foram feitos avanços significativos na construção de uma política nacional para as coleções artísticas e patrimoniais, públicas e privadas, destacando-se a permanência da Coleção Berardo no Centro Cultural de Belém e a incorporação da coleção de 85 obras de Joan Miró. Foi ainda concluído o Projeto de Museografia do Museu dos Coches, lançado o restauro dos Carrilhões de Mafra e dos seis órgãos da Basílica, e consolidada a Arqueologia Náutica. Com o objetivo de inaugurar no dia 27 de abril de 2019 o 15.º Museu Nacional – Museu da Resistência e da Liberdade, em Peniche – foi concluído o respetivo concurso de arquitetura. Em 2019 dar-se-á continuidade a um conjunto alargado de projetos, donde se destaca a instalação do Museu Nacional da Música no Palácio Nacional de Mafra e a recuperação e valorização do património cultural da Sé Patriarcal de Lisboa.

Por outro lado, o Governo apostou na valorização da criação literária e do apoio às edições, à tradução e à participação em feiras internacionais, com o objetivo de atingir novos públicos e leitores. Reativou-se a atribuição de Bolsas de Criação Literária, para o fomento da produção de obras literárias. Criou-se em 2017 o Prémio *Design* de Livro e, em 2018, o Selo de Mérito Cultural para as Livrarias, e foi implementado um programa de promoção das literacias, com impacto também na renovação da Rede Nacional de Bibliotecas de Públicas.

Nas Artes, o investimento no sector ultrapassou o patamar de 2009, atingindo, em 2019, 23,8 milhões de euros (+74% face a 2015), abrangendo mais áreas artísticas e integrando, pela primeira vez, os Açores e a Madeira, numa visão de coesão territorial. Em 2019, o Plano Nacional das Artes tem como ambição garantir ao público escolar acesso continuado a experiências culturais e o desenvolvimento de competências criativas. Em ligação com o Plano Nacional de Leitura e o Plano Nacional de Cinema, a fase inicial de implementação terá um orçamento de 368 mil euros para 2019.

No Cinema, foi criado o Fundo de Apoio ao Turismo, Cinema e Audiovisual, com uma dotação de 50 milhões de euros, incluindo 10 milhões de euros de incentivos à captação de filmagens para Portugal, reforçando a competitividade de Portugal enquanto local de produção cinematográfica e audiovisual. Foram ainda simplificados os concursos, diminuídos prazos de candidatura e a seleção tornou-se mais transparente.

Na Música, em 2018, foi definido o estatuto para as orquestras regionais, com condições para a atribuição de financiamento, alargando o acesso à música erudita a todo o território nacional, contribuindo para a coesão social e para a qualificação dos portugueses. Em 2019, será ainda implementado o Arquivo Sonoro Nacional.

No Teatro, aprovaram-se os contratos-programa a assinar entre o Estado e o Teatro Nacional D. Maria II, o Teatro Nacional São João e o Organismo de Produção Artística, que gere o Teatro Nacional de São Carlos e a Companhia Nacional de Bailado, para o triénio de 2018-2020. Ainda neste âmbito, criou-se um quadro estável de financiamento plurianual e uma política transversal para os Teatros Nacionais e para a Companhia Nacional de Bailado. Este contratos-programa implicam um aumento do financiamento a estas entidades no valor de 3,2 milhões de euros face a 2018, superando pela primeira vez o valor atingido 2010.

Igual destaque merece o 365Algarve, programa para a criação artística e a oferta cultural que dinamiza a região nos meses de época baixa, com um investimento acumulado de 4,5 milhões de euros desde 2016.

Desde 2017, a consignação de 0,5% de IRS para a Cultura permite aos contribuintes poderem definir que parte dos seus impostos já liquidados seja encaminhada para a instituição da sua preferência, sem qualquer pagamento adicional.

Na estratégia internacional, o Governo aprovou dois programas Indicativos de Ação Cultural Externa, realçando-se a presença nacional na Feira do Livro de Madrid, nas Bienais de Veneza e, no final de 2018, na Feira Internacional do Livro de Guadalajara como resultados tangíveis. Ao longo de 2019, serão celebrados Festivais de Cultura recíprocos com a China.

No sector da Comunicação Social, a RTP detém atualmente um financiamento estável e foi recentrada na lógica do serviço público, com uma forte componente educativa e cultural e uma lógica de programação diferenciada dos privados. Por outro lado, a Lusa detém uma estratégia clara, que valoriza a missão pública que lhe está atribuída, tendo sido assegurado um significativo aumento de recursos humanos, a par do financiamento adequado.

A missão do Governo não se esgotou, contudo, na sustentabilidade das empresas públicas. A atenção voltou-se também para o tecido empresarial do sector e para a subsistência das empresas privadas. Defendeu-se, por isso, a introdução na ordem jurídica europeia de um novo direito conexo para os editores de imprensa, levando a alterações à Lei da Cópia Privada, para que os editores de imprensa passem a ter acesso aos pagamentos referentes a suportes e dispositivos de armazenamento, tais como *tablets* e *smartphones*.

Energia, mobilidade e habitação

Energia mais limpa e mais barata: incentivo às renováveis

Em 2017, Portugal possuía uma capacidade instalada de 13,7 mil *megawatts* de energias renováveis, representando 71% do total. A promoção e desenvolvimento de alternativas energéticas sustentáveis é uma opção de que Portugal se orgulha e que o XXI Governo irá prosseguir.

Testemunho do sucesso dessa política foram os 4 dias consecutivos de consumo exclusivo de energia renovável em maio de 2016, assim como, mais recentemente, a produção de energia renovável mensal ter superado, pela primeira vez, o consumo mensal nacional, em março deste ano.

Em 2015, os preços de eletricidade dos consumidores domésticos e dos consumidores industriais eram dos mais elevados da UE, e a dívida tarifária do Sistema Elétrico Nacional atingia o seu valor máximo, cerca de 5.080 milhões de euros. Promoveu-se, entretanto, um novo mecanismo de garantia de potência; o reforço do ónus de credibilidade e rigor exigido com o mecanismo de interruptibilidade; e o cálculo do ajustamento final dos Custos para a Manutenção do Equilíbrio Contratual, com uma diminuição de 60% dos encargos no período II.

Simultaneamente, foram também implementadas medidas, nomeadamente, a alteração ao regime do sobre equipamento das centrais eólicas, desde que não tenha efeitos negativos para o Sistema Elétrico Nacional. É de sublinhar ainda a descida de 1,52 p.p. da taxa de juro da dívida tarifária desde que o XXI Governo tomou posse para os atuais 1,49% em 2018.

Hoje, a energia produzida através de centrais solares fotovoltaicas é já competitiva face à energia produzida por centrais convencionais de energia fóssil. De modo a aproveitar este recurso endógeno da

economia portuguesa, a política de energias renováveis evoluiu no sentido de promover e incentivar a instalação de centrais solares, sem subsídios pagos pelos consumidores.

Esta alteração de política energética teve já um impacto significativo. Cerca de 1.027 *megawatts* de novas centrais solares já autorizadas por este Governo representam hoje mais do dobro da capacidade instalada existente em 2016. Somam-se ainda mais de 2.000 *megawatts* em pedidos de licenciamento, demonstrando o interesse dos investidores no setor, particularmente no Alentejo, Algarve e Ribatejo, até 2021.

Acresce que a aposta na energia solar fotovoltaica permite desde já complementar o *mix* energético nacional, face aos regimes hidrológicos, sendo crucial o contributo desta tecnologia para a efetiva sustentabilidade do sistema energético nacional, a diminuição da dependência de combustíveis fósseis e o alcance das metas ambientais.

No quadro de uma rigorosa política de contenção de custos do Sistema Elétrico Nacional, o preço da eletricidade desceu em 2018 pela primeira vez em 18 anos para as famílias portuguesas (-0,2%). Igualmente relevante, é a redução, em 2018, de -4,4% nas tarifas de acesso às redes elétricas, um claro incentivo à competitividade das empresas e que compara com os aumentos registados, todos os anos, desde 2013.

Em simultâneo com a diminuição do preço da eletricidade, assistiu-se, entre 2017 e 2018, à maior redução da dívida tarifária, em cerca de 744 milhões de euros. Esta redução, de 5.080 milhões de euros em 2015 para 3.654 milhões de euros no final de 2018, representou uma queda de 28 % em três anos.

Igualmente significativo para as famílias e empresas é a diminuição dos preços de gás natural. Nos últimos 3, anos a redução acumulada situa-se em cerca de 20% para os consumidores domésticos e em cerca de 30% para consumidores industriais em média pressão.

Sendo o setor energético um setor estratégico para a competitividade da economia nacional, a diminuição do preço da eletricidade e do gás natural é um contributo importante para o reforço do poder de compra das famílias e para a competitividade das empresas.

O governo continuará, neste orçamento, a apostar da redução da fatura energética e, adicionalmente aos 190 milhões de euro transferidos em 2018 para abater ao défice tarifário, em 2019 serão transferidos mais 200 milhões de euros para reduzir a dívida tarifária.

A Entidade Reguladora dos Serviços Energéticas estima que a redução em 200 milhões poderia resultar numa redução da fatura energética na ordem nos 6%. Assim, combinada com a transferência de 2019, a redução da fatura energética para os consumidores poderá ser superior a 10%.

É previsível que contribua também para a redução da fatura energética a autorização legislativa para redução da taxa do IVA no termo fixo pago nas fatura de eletricidade e gás.

Habitação

Em 2018, foi aprovada a estratégia para uma Nova Geração de Políticas de Habitação, bem como grande parte dos seus instrumentos de atuação.

O Orçamento do Estado para 2019 constitui um passo determinante para cumprir o objetivo de dar uma resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional. Tendo em conta os resultados do Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional, que, em 2018, identificou cerca de 26.000 famílias em situação habitacional claramente insatisfatória. A meta é erradicar as situações habitacionais indignas em Portugal até 2024. Para tal foi lançado o 1.º Direito – Programa de

Apoio ao Acesso à Habitação, que visa garantir o acesso a uma habitação adequada a pessoas que residem em condições habitacionais indignas. Para viabilizar a aplicação deste programa, no orçamento de 2019 é inscrita uma dotação de 40 milhões de euros, destinada a comparticipações não reembolsáveis. Esta dotação aumentará nos anos subsequentes, prevendo-se que o total das comparticipações aumente para 700 milhões de euros até 2024.

Para garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado, é implementado o Programa de Arrendamento Acessível, que visa promover uma oferta alargada de habitação para arrendamento a preços reduzidos e compatíveis com os rendimentos dos agregados familiares. Em complemento, são implementados instrumentos de promoção de oferta pública para este fim (*i.e.* o Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado) e de promoção da segurança no arrendamento, incluindo taxas autónomas diferenciadas para os contratos de arrendamento habitacional de longa duração. O apoio ao arrendamento jovem é uma das prioridades, através do Programa Porta 65 Jovem, cuja dotação orçamental é reforçada, atingindo 18 milhões de euros, em 2019.

Com o objetivo de promover a reabilitação como forma primordial de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano é dada continuidade aos programas de apoio ao financiamento (*i.e.* o IFRRU 2020, Reabilitar para Arrendar, Casa Eficiente 2020) e ao trabalho de revisão do enquadramento legal da construção, de modo a adequá-lo às exigências e especificidades da reabilitação.

Transportes

A promoção do transporte coletivo, e consequente transferência modal por redução do uso do transporte individual, constituirá uma das áreas de foco das políticas públicas do Governo em 2019. Pretende-se, desta forma, reduzir as externalidades negativas associadas ao congestionamento ou a emissão de gases de efeito de estufa.

Assim, de modo a melhorar a atratividade do transporte público e incentivar a procura, será lançado o Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART), que consistirá num apoio de 83 milhões de euros às Autoridades de Transportes das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto e Comunidades Intermunicipais. Será destinado, num mínimo de 60%, a aplicar à redução dos tarifários aplicados, nomeadamente a redução do preço dos passes, a criação de passes família e a gratuitidade do transporte para menores de 12 anos, devendo a parte remanescente ser destinada à melhoria da oferta e à extensão da rede pública.

O ano de 2019 será ainda marcado pelo arranque dos trabalhos inerentes aos grandes investimentos previstos pelas empresas públicas de transporte.

Por um lado, a expansão do Metropolitano de Lisboa consistirá num investimento de 210,2 milhões de euros, devendo as obras arrancar até ao final do primeiro semestre de 2019. Acresce a aquisição de material circulante (14 novas unidades triplas) e de um novo sistema de sinalização (valor global de 136,5 milhões de euros, cujo concurso foi lançado em setembro de 2018). Por outro lado, a expansão da rede do Metro do Porto, com a extensão da Linha Rosa (Casa da Música – São Bento) e da Linha Amarela (Sto. Ovídeo – Vila d'Este), corresponde a um investimento total de 307,7 milhões de euros, cujas obras deverão arrancar no primeiro semestre de 2019. Acresce ainda, a aquisição de material circulante (18 novas composições) num investimento global de 50,4 milhões de euros.

Por último, prevê-se o início, em 2019, do projeto de renovação da frota da Transtejo. Este projeto prevê a aquisição de 10 novos navios para a empresa, num investimento total de 57 milhões de euros.

Descentralização e reforço da autonomia e do poder local

O Programa do Governo elegeu como prioridade a transformação do modelo de funcionamento do Estado, com a descentralização de competências da administração direta e indireta do Estado para as autarquias locais enquanto órgãos mais próximos das pessoas. Dá-se, assim, expressão aos princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública.

Sendo os municípios a estrutura fundamental para a gestão dos serviços públicos numa dimensão de proximidade, foi consagrado no Programa do Governo o alargamento da respetiva participação em diversos domínios, designadamente na educação, respeitando e reforçando a autonomia pedagógica das escolas, na saúde, transportes, cultura, habitação, proteção civil, segurança pública e ação social.

No que concerne às freguesias, sendo estas as autarquias locais cujos órgãos se encontram mais próximos das pessoas, o Governo preconiza a afirmação do seu papel como polos de democracia de proximidade e da igualdade no acesso aos serviços públicos. Pretende-se, também, assim, contribuir para o desenvolvimento do interior e para a coesão territorial. Nesse sentido, transferem-se para as freguesias novas competências até agora da responsabilidade dos municípios.

A concretização dos termos em que se processará a transferência das competências foi aprovada pela Lei-quadro (Lei nº 50/2018, de 16 de agosto) e pelos decretos-lei sectoriais, os quais, para além de preverem os recursos humanos, patrimoniais e financeiros necessários para o exercício das mesmas, preveem um período transitório de aplicação para que a transferência de poderes entre os organismos envolvidos se opere sem afetar a eficiência e eficácia pretendidas.

A transferência de atribuições e competências preserva e reforça a autonomia administrativa, financeira, patrimonial e organizativa das autarquias locais, garante a qualidade, a universalidade e a igualdade de oportunidades no acesso aos serviços públicos, contribui para a coesão territorial e promove uma melhor gestão pública.

O Orçamento do Estado para 2019 consagra as normas que permitem a transferência para o Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD) das verbas necessárias ao exercício das novas competências pelas autarquias locais ao abrigo da respetiva Lei-Quadro e dos diplomas sectoriais, assegurando a estabilidade do financiamento para o exercício das novas atribuições.

I.2. Medidas de Promoção da Consolidação Orçamental e de Revisão da Despesa Pública

Um dos objetivos fundamentais do Governo é prosseguir um caminho de consolidação orçamental estrutural que melhor a qualidade da despesa pública. Considera-se que o esforço de melhoria da eficiência da despesa deve ser parte integrante e permanente do processo de formulação e implementação de políticas públicas. Para adensar este esforço, e torná-lo mais sistemático, criou-se em 2016 o exercício de revisão da despesa pública, que comporta o diagnóstico, desenho de soluções e implementação de iniciativas focadas na geração de ganhos de eficiência duradouros na prestação de serviços públicos.

Quadro I.2.1 Estimativa dos ganhos de eficiência associados ao exercício de revisão de despesa

Estimativa dos ganhos de eficiência associados ao exercício de revisão de despesa		
	Descrição da medida	Valor 2019 (M€)
Saúde	**83,7**	
	Revisão de preços e comparticipações	5,0
	Dispositivos médicos e reagentes	18,0
	Medidas transversais na área do medicamento	10,0
	Revisão orçamentos, contratos de gestão e acompanhamento financeiro	30,7
	Poupança com a centralização da compra de equipamento informático, licenciamento de *software*, comunicações, gás, eletricidade e combustíveis, papel, limpeza, segurança e vigilância	10,0
	Combate à fraude	10,0
Educação	**56,9**	
	Efeito demográfico	25,0
	Revisão dos contratos associação(*)	5,9
	Redução do absentismo	6,0
	Eliminação das comissões bancárias (pagamento de salários centralizado)	4,0
	Aposentação de docentes(**)	16,0
Serviços Partilhados e Compras Públicas		**35,9**
	Centralização da compra de energia	5,1
	Contratação de transporte e alojamento	8,2
	Contratação de veículos e serviços de gestão de frotas	2,6
	Implementação de sistemas gestão recursos humanos	1,0
	Implementação fatura eletrónica	19,0
Administração Interna		**7,0**
	Programas de mobilidade (2.ª fase)	3,0
	Novo modelo de gestão de fardamento	3,0
	Novo modelo de gestão de veículos apreendidos	1,0
Justiça	**22,7**	
	Serviços partilhados (impressão, envelopagem, expedição postal e tratamento do retorno)	8,2
	Tribunal +	9,7
	Justiça mais Próxima	4,8
Redução do absentismo (excluindo Educação)		**30,0**
Total	**236,2**	

(*) Poupança líquida, ou seja, diferença entre o que se deixa de pagar por motivo de redução do número de contratos e o custo marginal de acomodar as correspondentes turmas na escola pública.

(**) Já inclui a contratação dos docentes para substituir a componente letiva dos docentes aposentados.

Fonte: Ministério das Finanças

Saúde

Na prossecução das metas orçamentais do Ministério da Saúde, nomeadamente no SNS, torna-se essencial dar continuidade à estratégia de articulação entre os diferentes níveis de cuidados de saúde, com vista à obtenção de ganhos de eficiência e de eficácia no sistema, ao robustecimento da estrutura financeira das entidades hospitalares e à implementação de medidas de contenção da despesa, as quais se têm vindo a instituir e aprofundar desde o início da legislatura.

Neste âmbito, salienta-se a criação da Estrutura de Missão para a Sustentabilidade do Programa Orçamental da Saúde (EMSPOS), resultante de uma iniciativa conjunta dos Ministérios das Finanças e da Saúde, cujos objetivos passam pelo acompanhamento do desempenho financeiro das entidades do Serviço Nacional de Saúde (SNS), incluindo a avaliação do impacto dos reforços de capital que visam diminuir o *stock* da dívida, a elaboração de propostas conducentes à melhoria da sustentabilidade do SNS, e à promoção de estudos sobre opções estratégicas de médio prazo no SNS.

A EMSPOS foi responsável, até à data, pela emissão de 6 recomendações, parte das quais foram implementadas ou se encontram em fase de implementação e que se apresentam:

Contrato-piloto para os hospitais

Desenhou-se um projeto piloto, em parceria com a Administração Central do Sistema de Saúde, no sentido de melhorar o financiamento dos hospitais mais eficientes que têm gerado dívida com alguma regularidade e onde, portanto, há indícios de suborçamentação.

Recomendou-se a divisão dos hospitais EPE em três grupos, um primeiro grupo com 11 hospitais, identificados como mais eficientes em termos de custo por doente padrão, aos quais foi atribuído no âmbito do contrato-programa, um orçamento mais alinhado com a dimensão da sua atividade. Em simultâneo ao reforço orçamental, foi revisto o contrato de gestão que irá ser assinado até final do ano, no sentido de responsabilizar os gestores dos hospitais, através de incentivos e penalizações baseados no seu desempenho assistencial e económico-financeiro. Desta forma, o propósito foi melhorar as condições financeiras destes hospitais e, simultaneamente, aumentar a responsabilização dos seus dirigentes, no sentido de assegurar a prossecução dos esforços para melhorar a eficiência e a qualidade.

Um segundo grupo de hospitais, cuja eficiência foi considerada como “média”, foi selecionado para um acompanhamento regular através da monitorização dos objetivos dos contrato-programa e contrato de gestão, no sentido de melhorar a eficiência e vir a tornar-se elegível para reforço orçamental no futuro.

Finalmente, foi selecionado um terceiro grupo de hospitais, cuja eficiência foi considerada como “baixa”, para beneficiar de um seguimento mais sistemático e realizado por peritos de gestão hospitalar no terreno, além do mesmo acompanhamento do segundo grupo, no sentido de identificar e apoiar a implementação de medidas concretas de melhoria da eficiência e quebra dos ciclos de endividamento.

Neste âmbito, está em preparação a implementação de um sistema de acompanhamento mensal da situação económico-financeira de todos os hospitais, a realizar em colaboração com a Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial (UTAM), a Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental (UniLEO) e a ACSS.

Medidas promotoras de eficiência

Foram elaboradas várias recomendações relativas às medidas que poderão contribuir para a sustentabilidade do SNS, pela melhoria da sua eficiência e redução dos custos operacionais, nomeadamente:

- Foi revisto o processo de compras centralizadas de medicamentos e dispositivos, que apontou a necessidade de uma avaliação dos ganhos atingidos e de uma melhor articulação com as outras entidades do SNS, havendo trabalho em curso neste mesmo sentido.
- Foi revisto o processo de criação e funcionamento dos Centros de Referência, tendo sido propostos incentivos reforçados ao tratamento de patologias específicas nestes Centros e a sua passagem para Centros de Responsabilidade Integrada;
- Foram elaboradas propostas no sentido de diminuição da despesa com medicamentos, através do incentivo à utilização de biossimilares, normas para referenciação externa, margens de comercialização e reforço da avaliação de tecnologias de saúde;
- Foi salientada a necessidade de monitorização do mercado de dispositivos médicos, que representam uma componente relevante da despesa do SNS, tendo sido sugerido o aumento de

meios para a criação do sistema de monitorização, definição de preços e avaliação de novos dispositivos.

Injeções financeiras segundo critérios de eficiência

Recomendou-se que o injeção financeira de 500 milhões de euros, previsto para os hospitais EPE no final de 2018, seja feito não apenas com base na dívida vencida, mas também com base no valor do contrato-programa de 2018 e num critério de eficiência. O propósito foi eliminar o incentivo ao endividamento, que existia no sistema, pois o reforço financeiro era proporcional, ou até igual, ao volume da dívida contraída.

Usando o modelo de avaliação atual, as compras centralizadas continuam a configurar-se como um elemento de potencial poupança no SNS, estimando-se a manutenção de valores de poupança na ordem dos 38,5 milhões de euros, considerando os valores de consumo corrente associados aos medicamentos e dispositivos médicos, na ordem dos 2.000 milhões de euros. Neste domínio, importa referir o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido na área da avaliação do medicamento, do reforço pela utilização de biossimilares, bem como os passos que têm sido dados na área dos dispositivos médicos.

Numa ótica de dotar as Administrações Regionais de Saúde (ARS) de um maior grau de autonomia na gestão dos orçamentos, o Ministério da Saúde tomou a opção de manter apenas a centralização das verbas relativas a Farmácias, Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica, Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e Parcerias Público-Privadas no orçamento da ACSS-SNS de modo a evitar a existência de pagamentos em atraso. Relativamente às áreas que serão descentralizadas (Medicamentes de Cedência Hospitalar, Vacinas, Outros internamentos, Assistência de Ambulatório, Outros subcontratos que não PPP e Transporte de Doentes), o controlo orçamental, por rubrica de despesa, fica assegurado pela monitorização da respetiva execução em cada classificação económica específica.

Durante o ano de 2018 deu-se início à implementação no SNS de novos instrumentos de contratualização dos hospitais, destacando-se a implementação de 5 Centros de Responsabilidade Integrada (previstos no Decreto-Lei n.º 18/2017, de 10 de fevereiro), estando previsto que até ao final de 2019 estejam em funcionamento 15 centros desta tipologia, que serão estruturas com autonomia dentro de cada hospital, respondendo por áreas de produção específicas.

Foi estabelecido o novo regime jurídico aplicável aos centros académicos clínicos pelo Decreto-Lei n.º 61/2018, de 3 de agosto, que permitirá a criação de condições para o desenvolvimento, de forma integrada, das atividades assistencial de ensino, de investigação clinica e de translação.

Importa, igualmente, mencionar o aprofundamento do processo de internalização na rede do SNS, iniciado em 2016, passando os Hospitais a ter a possibilidade de criarem Centros Integrados de Diagnóstico e Terapêutica, para a prestação destes serviços que são, atualmente, reencaminhados para o sector privado. 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, foi outra das medidas que visam a introdução de maior racionalidade na utilização dos recursos existentes.

Por sua vez, o Despacho n.º 2213/2018, de 5 de março, determinou que o Sistema de Informação Centralizado de Contabilidade (SICC) seja gradualmente implementado em todos os serviços e instituições, incluindo organismos da administração direta e indireta do Ministério da Saúde, possibilitando assim a normalização do registo e gestão de dados económicos e financeiros nas óticas de contabilidade pública, contabilidade financeira e contabilidade analítica

O combate à fraude na Saúde permanece um desígnio do Governo, para o qual contribuiu a implementação do Centro de Controle e Monitorização do SNS, que passou a conferir as faturas de praticamente todos os pagamentos 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. O Grupo de Prevenção e Luta contra a Fraude encontra-se a aperfeiçoar mecanismos de monitorização e prevenção da fraude, tendo identificado e reencaminhado para o Ministério Público e para a Polícia Judiciária, desde o primeiro semestre de 2017, um conjunto de casos que perfazem 21 milhões de euros.

ADSE

O Instituto de Proteção e Assistência na Doença (ADSE) tem vindo a adotar um conjunto de iniciativas com o objetivo de imprimir maior racionalidade à despesa, combater a fraude e promover a respetiva sustentabilidade financeira.

No que respeita à eficiência da despesa com a prestação de cuidados de saúde, prevê-se a plena entrada em vigor das normas de controlo da despesa constantes do DLEO de 2018, que terão impacto também em 2019. Perspetiva-se, ainda, a introdução de preços fechados num conjunto de atos cirúrgicos, bem como nos tratamentos oncológicos; maior controlo na realização dos meios complementares de diagnóstico e transporte não urgente; limites de utilização num maior conjunto de atos (atendendo ao necessário com base na boa prática clínica); limites nas margens dos medicamentos administrados ou dispensados em contexto hospitalar e dos dispositivos médicos; e informação ou autorização prévia num conjunto alargado de atos. Pondera-se, igualmente, a revisão da estrutura da tabela de financiamento dos cuidados de saúde, de forma a eliminar tanto quanto possível o pagamento ao ato, o que será precedido de um estudo de impacto sobre a despesa.

Em 2019, a ADSE vai intensificar o combate à fraude e às desconformidades quer nos comportamentos dos beneficiários, quer nos dos prestadores. Para suportar este controlo será desenvolvida uma *data warehouse* e respetivo *Business Intelligence*, e instalados programas de mineração de dados que vigiem de forma automática as regras de boas práticas e de incompatibilidades clínicas. A equipa médica de consultadoria da ADSE, que conta já com várias áreas de especialidade, será alargada de forma a intensificar o controlo. Proceder-se-á igualmente à formação especializada dos recursos humanos que conferem a faturação e os pedidos de reembolso de cuidados de saúde. Serão alargados os atos que requerem autorizações e informações clínicas prévias. O desenvolvimento de parcerias de partilha de informação com outras organizações da Administração Pública contribuirá para reforçar o controlo da fraude.

Proceder-se-á também ao reforço da função de auditoria de forma a torná-la proactiva procedendo a uma análise sistemática dos prestadores e dos beneficiários e à investigação de anomalias (*outliers*) para identificar causas e tomar medidas visando o combate a comportamentos desviantes, causadores de elevados custos. Com base no estudo sistemático dos prestadores procurar-se-á estabelecer uma classificação segundo o grau de risco para determinar o nível de acompanhamento e vigilância necessário.

A avaliação do grau de satisfação dos beneficiários com os serviços da ADSE, bem como com os prestadores de cuidados de saúde da Rede ADSE, é considerada fundamental. Em 2019 serão desenvolvidas ferramentas que permitam a avaliação da satisfação dos beneficiários após qualquer interação com os serviços da ADSE, via canais de atendimento, bem como após o recurso à Rede ADSE.

Educação

A evolução demográfica, embora de forma menos acentuada, continua a ser uma realidade que contribui para aliviar a pressão sobre a despesa pública no sector da Educação, cujo valor foi estimado em função da quebra do número de turmas associada a este fenómeno. Acresce que o número de docentes em condições de aposentação ao longo do ano de 2019 irá permitir não só rejuvenescer parte do corpo docente, como também moderar a massa salarial.

Da mesma forma, mantém-se a adoção de medidas que privilegiam uma gestão mais eficiente do sistema educativo, como seja a revisão do número de contratos de associação nas regiões onde a oferta pública tem capacidade para acolher as turmas oriundas das escolas privadas e a redução do absentismo em toda a rede escolar.

Dar-se-á continuidade ao projeto de centralização do pagamento dos salários aos docentes da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário por parte do IGeFE, I.P., o que possibilitará, sobretudo, a eliminação do pagamento de comissões bancárias.

Serviços Partilhados

Serviços Partilhados de Compras Públicas

Em matéria de compras de bens e serviços transversais à Administração Pública, na sequência da aprovação da centralização da compra de energia (eletricidade, combustível rodoviário e gás natural) na Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (eSPap) implementou-se a primeira fase da centralização no início de 2018. Esta primeira fase envolveu, no caso da eletricidade, 10 áreas governativas e 46 organismos públicos, alguns com uma distribuição geográfica nacional como é o caso das repartições de finanças, dos tribunais ou dos estabelecimentos prisionais. No caso do gás natural, a primeira vaga envolveu 12 áreas governativas e 23 organismos públicos. As reduções de custo obtidas foram superiores a 10% do valor da energia ativa, no caso da eletricidade, e 20%, no caso do gás natural.

Encontra-se neste momento em fase de negociação a segunda vaga da centralização, com um valor superior a 99 milhões de euros de contratação, que inclui mais de 1.000 organismos públicos e um leque ainda mais alargado de pontos de consumo, como é o caso dos estabelecimentos escolares, entre outros. Estima-se que a centralização da compra de energia esteja concluída em 2019, com a inclusão da quase totalidade dos consumos de eletricidade, gás natural e uma grande parte dos combustíveis rodoviários, para a administração pública direta e institutos públicos.

Entrou em vigor, no dia 8 de maio de 2018, o Decreto-Lei n.º 30/2018, de 7 de maio, que visa assegurar uma maior eficiência nos procedimentos de contratação de serviços associados a viagens e alojamento, conjugando a racionalização e controlo da despesa pública com a promoção da concorrência, fixando, para o efeito, três objetivos: simplificação dos métodos de aquisição de serviços de viagens e alojamento ao dispor da Administração Pública; agilização do processo de aquisição de serviços de viagens e alojamento através da *Internet*; reconfiguração do recurso a acordo quadro para a aquisição de serviços de viagens e alojamento, de forma a conferir-lhe natureza voluntária e assegurar condições de concorrência na aquisição destes serviços.

No âmbito de um projeto piloto, para abordar a manutenção integrada de edifícios, encontra-se em preparação para 2019, a elaboração de um Acordo Quadro de Manutenção Integrada de Edifícios que procurará, através de uma abordagem multidisciplinar, incluir no mesmo contrato serviços de higiene e limpeza, de vigilância e segurança, de iluminação, AVAC e sistemas de manutenção de instalações elevatórias, procurando obter eventuais sinergias com esta integração.

No que se refere ao novo modelo de aquisição de serviços de manutenção e gestão de frota, em 15 de dezembro de 2017, foi celebrado o acordo quadro que tem por objeto a prestação do serviço de gestão de frotas em todo o território nacional em três grandes áreas: gestão de frotas para veículos de serviços gerais e representação; gestão de frotas para veículos especiais e de gestão de sinistros.

Mantém-se a prioridade de reforçar, integrar e evoluir os sistemas de informação internos de suporte aos serviços partilhados de compras públicas, que já se encontram definidos e planeados até ao ano 2019.

Serviços Partilhados de Recursos Humanos

Em 2018, deu-se continuidade à disseminação do sistema de recursos humanos GeRHuP (Solução de Gestão Partilhada de Recursos Humanos da Administração Pública), tendo ocorrido a adesão do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P., com cerca de 800 trabalhadores, permitindo obter poupanças de 511 mil euros com esta solução face à aquisição de uma solução alternativa proposta pelo mercado, e uma poupança de 163 mil euros por ano relativamente aos custos de manutenção do sistema atual que se encontrava em fim de vida. Iniciou-se, também em 2018, o projeto de implementação do GeRHuP na Secretaria-Geral da Presidência de Conselho de Ministros, que prestará serviços comuns a cerca de 1.700 trabalhadores de 34 entidades e que se prevê estar concluído no início de 2019.

Serviços Partilhados Financeiros

A implementação da Fatura Eletrónica (*i.e*. a emissão, transmissão, receção e processamento em formato digital de faturas de acordo com formatos e regras definidas pela Comissão Europeia) reveste a natureza de um programa de transformação digital assente na normalização, otimização e automatização processual do ciclo da despesa e do ciclo da receita.

A introdução da Fatura Eletrónica na Administração Pública permitirá agilizar e desmaterializar o relacionamento existente entre as entidades públicas, e destas com os agentes económicos privados, reduzindo os prazos de pagamento, custos de operação, de transação e garantindo maior fiabilidade e transparência em todas as atividades do processo. Potencia-se, desta forma, a otimização da Gestão da Tesouraria e a Reforma da Gestão da Tesouraria Pública preconizada pela nova Lei de Enquadramento Orçamental.

Este programa será executado de forma gradual, garantindo a gestão da mudança necessária à implementação efetiva dos objetivos. À data, a solução de receção de faturas encontra-se em utilização pela Autoridade Tributária e Aduaneira, pela Agência para a Modernização Administrativa, I.P. e pelo Camões I.P., para o conjunto de fornecedores, de entre os que apresentam maior volume de faturas emitidas à Administração Central. A próxima fase passará pela disponibilização da solução de receção e integração de faturas recebidas de fornecedores, de forma alargada às Administrações Públicas.

Justiça

A partir de 2019 serão disponibilizados serviços transversais ao Ministério da Justiça de impressão, envelopagem, expedição postal e tratamento do retorno, alcançando em 2022 mais de 90% das necessidades que atualmente são cumpridas através de recursos próprios dos tribunais, conservatórias, serviços prisionais, Polícia Judiciária, entre outros. Esta iniciativa dá sequência ao projeto piloto iniciado em 2016 e que abrange os Tribunais Administrativos e Fiscais, os juízos do Comércio e os Departamentos de Investigação e Ação Penal do Ministério Público, tendo sido já possível produzir e entregar cerca de 200.000 citações e notificações judiciais (incluindo as referentes ao Balcão Nacional de Injunções), com uma poupança de tempo estimada em cerca de 17.000 horas de funcionários judiciais. Tirando partido de economias de escala e da libertação de custos administrativos, de gestão e operacionais, será possível otimizar a despesa incorrida e simultaneamente alocar a tarefas

especializadas e diferenciadoras os funcionários dos serviços envolvidos. Estima-se uma redução de 800.000 horas presentemente dedicadas às atividades manuais conexas, com um valor económico equivalente a cerca de 8,2 milhões de euros.

Os automatismos e a desmaterialização de comunicações atualmente dependentes de expedição postal são potenciadas pelas medidas de simplificação adotadas, como por exemplo o recurso a notificações eletrónicas, à interoperabilidade digital, o alargamento da tramitação processual eletrónica, as medidas SIMPLEX conexas, *etc.* - em que, estas próprias, reduzem a necessidade de expedição postal (estima-se em cerca de menos 20% em valor acumulado desde o início da legislatura).

O projeto Tribunal +, assente num novo modelo de atendimento, de simplificação administrativa de secretaria e otimização das tarefas realizadas pelos Oficiais de Justiça, deverá expandir-se em 2019 por forma a abranger um universo de 55 tribunais (5 de grande e 50 de média dimensão). Prevê-se uma poupança em horas de trabalho equivalente a cerca de 9,7 milhões de euros por ano (mais de 783 mil horas de trabalho). 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.

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, 71 medidas das 150 inscritas e com conclusão prevista até final de 2019. O potencial de poupanças das medidas concluídas ascende a 4,8 milhões de euros por ano.

Administração Interna

Em 2019, a área governativa da Administração Interna pretende dar continuidade a um conjunto de iniciativas que visam otimizar o modelo de gestão das Forças e Serviços de Segurança, centrando os recursos na missão operacional e externalizando funções de suporte.

Neste âmbito, ao nível dos recursos humanos, será implementada uma 2.ª fase do programa específico de mobilidade para as Forças de Segurança, que visa substituir mais 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.

No âmbito de programas específicos de mobilidade fundados em razões de especial interesse público será desenvolvido um programa de mobilidade que possibilite aos militares da GNR na reserva e aos polícias da PSP no regime de pré-aposentação o desempenho, facultativo, de funções de segurança nos organismos da Administração Pública. Assim, pretendem-se assegurar 300 postos de trabalho, estimando-se uma poupança de 1 milhão de euros para os organismos da Administração Pública.

Ainda ao nível dos recursos humanos, destaca-se a implementação de um novo modelo de gestão do fardamento dos militares e polícias, tendo por base uma plataforma eletrónica de compras *online*, de modo a reduzir as imobilizações financeiras inerentes aos *stocks* e a permitir a libertação de espaços, atualmente afetos à confeção, armazenamento e venda de fardamento, bem como a reafectação de pessoal para o serviço operacional. A libertação de efetivos para serviço operacional e a eliminação dos custos com os *stocks* de fardamento poderá traduzir-se numa poupança potencial de 3 milhões de euros.

Na sequência do Despacho n.º 7794/2018, de 12 de julho, foi determinado à Inspeção-Geral da Administração Interna que, em articulação com a Inspeção-Geral das Finanças, a eSPap e a UniLEO,

efetue uma auditoria de gestão à Guarda Nacional Republicana (GNR), designadamente aos principais processos de gestão de recursos humanos, financeiros e logísticos, bem como às respetivas ferramentas tecnológicas de suporte, de modo a avaliar o impacto que a implementação de um modelo específico de serviços partilhados poderá trazer para a otimização dos seus processos administrativos.

Pretende-se ainda agilizar o processo de gestão de veículos apreendidos em processo-crime ou contraordenacional, diminuindo os custos, libertando efetivos policiais atualmente encarregues da guarda daqueles veículos e eliminando impactos ambientais gravosos.

Neste âmbito, salienta-se o levantamento efetuado sobre o número de veículos apreendidos e locais de parqueamento, os circuitos processuais e a classificação da situação jurídica dos veículos à guarda do Estado; e a alteração ao Código do Processo Penal, em 2018, determinando que os veículos automóveis fossem considerados bens perecíveis e deste modo se assumisse o seu caráter prioritário nos processos judiciais. Com esta medida, estabelece-se assim um maior dinamismo na tramitação deste tipo de bens apreendidos, com manifestos ganhos de economia e eficiência processual.

Estão ainda em curso outras propostas de alteração legislativa, de que se destacam a definição de um montante mínimo de avaliação de um veículo, abaixo do qual, o veículo deverá ser vendido ou abatido, evitando-se assim a guarda de veículos cuja recuperação económica seja inviável ou que represente custos de utilização ou de manutenção desproporcionados face ao valor do bem; medidas para tornar efetiva a notificação dos proprietários de veículos apreendidos com morada desconhecida; e a eliminação de taxas e emolumentos associados a veículos apreendidos, redundantes do ponto de vista de contas públicas, e que, ao mesmo tempo, acarretam custos de transação significativos.

Acompanhamento e Monitorização das Empresas Públicas

O processo de revisão da despesa das empresas do Setor Empresarial do Estado (SEE) vai prosseguir em 2019, tendo um duplo objetivo: por um lado, promover a boa afetação de recursos públicos, viabilizando a provisão de bens e serviços com qualidade; por outro, assegurar um melhor alinhamento entre as decisões dos órgãos de administração destas empresas e as prioridades das políticas setoriais e financeira.

Nos últimos anos foi possível ter ganhos de eficiência na despesa das empresas do SEE, que permitiram uma melhoria sustentada da sua situação financeira. O défice agregado do SEE pôde assim ser reduzido de mais de 1.500 milhões de euros, em 2014, para cerca de 300 milhões, em 2017. O ano de 2018 será mais um ano de melhoria do desempenho financeiro e operacional e prevê-se que, pela primeira vez em 2019, o SEE atinja o equilíbrio financeiro.

Neste sentido, o processo de revisão da despesa das empresas do SEE, em 2019, vai centrar-se em quatro linhas de ação:

- Na eliminação de organizações que se tornaram supérfluas (*v.g.* porque esgotaram a sua missão) ou cuja fusão com outras é geradora de sinergias ou economias relevantes, viabilizando, deste modo, ganhos de eficiência com impacto na melhoria da qualidade da despesa pública; para agilizar este processo, pretende-se criar um conjunto de gestores especializados na liquidação de empresas, atendendo à sua especificidade, em particular à longa duração dos processos de liquidação no Estado e à necessidade de não estarem sujeitas a regras que não podem cumprir por não se encontrarem em condições de desenvolver negócio;
- No aprofundamento do modelo de governação destas empresas, conjugando uma mais correta afetação de recursos com a adoção de um modelo de gestão mais centrado no médio prazo, dando outro alcance e sustentabilidade à ação das empresas; pretende-se, com isso, um

progressivo aumento da autonomia de gestão tendo como contrapartida uma maior responsabilização, bem como a viabilização de um esforço de investimento que dê a estas empresas mais produtividade e sustentabilidade; tal modelo assentará na avaliação *ex-ante* dos planos de ação do SEE e do acompanhamento da sua execução; assim, será alargada à generalidade das empresas a recentragem da apreciação dos Planos de Atividades e Orçamentos (PAO) numa perspetiva de médio prazo; aplicar-se-á, de forma generalizada, a avaliação de riscos associados à execução dos planos de atividades de forma a acautelar não apenas impactos não antecipados nas contas públicas, mas também na qualidade dos serviços prestados às populações; serão reforçados os mecanismos de acompanhamento do SEE, possibilitando a identificação mais rápida de desvios relevantes face à atividade programada, visando tomar eventuais ações corretivas; proceder-se-á a um aprofundamento da análise dos planos de investimento das empresas do SEE, assegurando a coerência dos mesmos com a estratégia global das empresas, permitindo melhor avaliar o seu contributo para a qualidade e eficiência da provisão de serviços e bens públicos e uma adequada priorização e calendarização;

- Na implementação de modelos de incentivos, envolvendo não só os trabalhadores das empresas mas também os seus gestores, que premeiem quer melhorias no desempenho e na produtividade, quer a boa governação; estes modelos de incentivos serão integrados nos contratos de gestão e serão centrais na avaliação de desempenho; pretende-se equilibrar objetivos de curto e médio prazo, por forma a reforçar a sustentabilidade do desempenho das empresas, bem como uma mais adequada gestão de riscos;
- Na contratualização do serviço público, de forma transparente e sustentada numa análise de ciclo de vida dos investimentos necessários à boa qualidade de serviço; os serviços de interesse económico geral serão contratualizados numa base de maior rigor e avaliação, tanto no tocante aos benefícios a serem obtidos como aos efetivos custos de provisão; este exercício será tão mais eficiente quanto maior for o resultado em termos de identificação de ineficiências que permitam reduções de custos, pela sua eliminação, ou estrangulamentos e carências que permitam ganhos de qualidade na prestação do serviço público.

O esforço de redução e eliminação de despesa ineficiente e redundante passa ainda pela racionalização da contratação de serviços especializados e pela utilização mais alargada de conhecimento existente nas empresas públicas, através do centro de conhecimento e competências ancorado na PARPÚBLICA e desenvolvido em estreita articulação com as restantes empresas. Em 2019, prevê-se o aprofundamento da intervenção deste centro, com o alargamento de atividades, colocando conhecimento e competências técnicas ao serviço das empresas públicas e de outras entidades nacionais e estrangeiras, nomeadamente no quadro da cooperação técnica internacional. O desenvolvimento do centro de conhecimento e competências permitirá a continuação do exercício de capacitação técnica do Estado, de internalização de custos e de redução de contratações externas, promovendo a disseminação de boas práticas e a eficiência na gestão das empresas do SEE.

Importa ainda referir o trabalho em curso de desenvolvimento e atualização de sistemas de informação direcionados à recolha e tratamento de informação económica e financeira do SEE. Prevê-se que em 2019 esteja concluído um sistema de informação que recolherá, diretamente dos sistemas de contabilidade das empresas públicas, informação relevante para o acompanhamento e avaliação da sua atividade. Este novo sistema permite um acompanhamento mais sistemático, criando rotinas de validação que aumentam a qualidade do reporte, permitindo, nomeadamente, ao acionista detetar desvios aos objetivos com maior celeridade e intervir oportunamente no eventual ajustamento das políticas de gestão.

Paralelamente, irá permitir libertar as empresas de uma sobrecarga administrativa de reporte de informação e conduzirá a uma maior harmonização e fiabilidade da informação sobre o SEE.

Sector da Requalificação Urbana

Em 2019 prosseguirá o esforço de conclusão da liquidação das Sociedades Polis, salientando-se as Sociedades Polis Litoral (Norte, Ria de Aveiro, Ria Formosa e Sudoeste) que foram dissolvidas em 31 de dezembro de 2016, e têm prevista a conclusão da liquidação e partilha aprovada no prazo de dois anos, a contar daquela data.

Não obstante a referida dissolução, estas sociedades estão ainda a desenvolver várias empreitadas e ações, cujo financiamento é assegurado, em parte, por fundos comunitários, admitindo-se que, para a conclusão daqueles trabalhos, possa ocorrer a necessidade de se proceder à prorrogação do prazo de liquidação até final de 2019.

Por sua vez, a VianaPolis tem previsto, nos respetivos estatutos, a sua dissolução em 31 de dezembro de 2019.

As Sociedades Gaia Polis, Costa Polis e Viseu Polis, estão na fase de obtenção de orientações dos acionistas quanto aos termos finais de partilha, podendo o encerramento da liquidação de qualquer delas ser realizado com brevidade, após essas orientações. A Tomar Polis constitui um *dossier* mais recente, sendo expectável a sua liquidação durante 2019.

Sector da Defesa

No próximo ano continuarão a ser executadas as ações no âmbito do processo de reorganização das sociedades pertencentes ao sector da defesa, na sequência das ações já desenvolvidas nos anos anteriores.

O prazo da liquidação da EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS, S.A., terminou em 16 de julho de 2018, aguardando-se a apresentação de contas finais e projeto de partilha. Atentas as orientações já estabelecidas pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 50/2015, de 9 de julho, de transmissão global do património ativo (incluindo participações financeiras) e passivo desta empresa para o Estado, através da DGTF, esta operação deverá ocorrer em 2019.

Sector dos Transportes

No sector dos transportes, foram lançadas as bases para aquisição e modernização do material circulante pelo Metropolitano de Lisboa, E.P.E e pela CP – Comboios de Portugal, E.P.E., através da aprovação das Resoluções do Conselho de Ministros nº 107/2018, de 9 de agosto, e n.º 131/2018, de 6 de setembro.

Em 2018, iniciou-se a aquisição de novos autocarros pela Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S.A. (STCP), com a entrega das primeiras 3 unidades em abril de 2018. Trata-se de um investimento significativo que abrangerá a aquisição de 188 autocarros elétricos e a gás natural, a concretizar faseadamente: 50 autocarros em 2018, 60 em 2019 e 78 em 2020.

Relativamente à Transtejo, SA, está previsto a realização de um investimento significativo, tendente à aquisição de 10 navios, bem como de dois novos pontões, no período 2018-2023. Para 2019, está igualmente prevista a aquisição de motores principais para equipar 6 navios para a Transtejo e beneficiação de 5 navios da Soflusa.

Encontram-se em elaboração os contratos de serviço público das empresas prestadoras de serviço público de transporte de passageiros (Metropolitano de Lisboa, Metro do Porto, Transtejo e Soflusa),

visando adequar os mesmos à realidade das empresas, e corrigindo alguns pressupostos associados aos processos de subconcessão, entretanto abandonados, bem como elaboração do contrato de serviço público da CP.

Com esta revisão dos contratos de serviço público, espera-se contribuir para a sustentabilidade operacional das empresas, proporcionando um enquadramento mais claro para a gestão de topo prosseguir a recuperação da qualidade de serviço prestado e a reposição da oferta de uma forma eficiente, em linha com a política do Governo para o SEE, e, dada a natureza das empresas, com um impacto orçamental adequado.

Sector dos Portos

A atividade portuária continua a desempenhar um papel de relevo no desenvolvimento da economia portuguesa, designadamente no aumento das exportações. Neste âmbito, prosseguirá o esforço de 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. Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 175/2017, de 24 de novembro, foi aprovada a Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente — Horizonte 2026, que constitui um programa estratégico de apoio à dinamização da atividade portuária e à simplificação administrativa, com o objetivo de contribuir para a continuação da recuperação do investimento, para a redução dos custos de contexto e para o relançamento da economia, transformando o potencial existente em crescimento económico e de emprego.

Imobiliário Público

Em 2019, o Governo dará prioridade à continuação da melhoria da gestão do património imobiliário público, através de medidas essenciais para este objetivo.

Sistema de gestão e informação do património imobiliário público

A complementaridade entre a Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) – a entidade gestora do património imobiliário público – e a ESTAMO, Participações Imobiliárias, S.A. – empresa do sector empresarial do Estado destacada na área imobiliária – é fundamental para garantir um eficaz sistema de gestão e informação do património imobiliário público.

Em anos anteriores, o Governo promoveu esta parceria, em particular, nas áreas da inventariação e regularização registral, cadastral e matricial dos imóveis do Estado. Em 2019, está previsto reforçar essa cooperação através da aquisição de um sistema integrado de informação com gestão comum às duas entidades. Assim, os orçamentos destas entidades encontram-se dotados, em 2019, 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, seguindo as melhores práticas no sector imobiliário. Este sistema permitirá, igualmente, garantir a coordenação e compatibilização dos atos de administração com as orientações de política económica, financeira e sectorial.

Reorganização institucional

Prevê-se prosseguir, em 2019, medidas de reorganização institucional da gestão do património imobiliário público, com vista a alcançar uma utilização eficiente dos bens imóveis.

Neste contexto, as entidades públicas identificaram os imóveis ocupados pelos seus serviços, para os quais exista um contrato de arrendamento, a aplicação do princípio da onerosidade, ou qualquer outra forma de obrigação financeira perante terceiros, disponibilizando, entre outra, informação sobre o seu valor, os índices de ocupação e as características da utilização dos mesmos.

Esta medida visa dotar o Governo de um panorama geral acerca dos custos associados à utilização de imóveis por entidades públicas, proporcionando a identificação de eventuais redundâncias ou encargos extraordinários desnecessários face às disponibilidades de imóveis públicos. Por outro lado, impulsiona o uso racional dos imóveis por parte de cada entidade e, com base na informação recolhida, permite ao Governo identificar as áreas de atuação a privilegiar. Esta informação, até hoje inexistente, permitirá não só uma gestão mais eficiente do uso operacional dos imóveis, mas também liberta recursos que podem ser valorizados através da alienação, do arrendamento e de outras formas de rentabilização dos imóveis.

A prossecução de uma alocação eficiente e da gestão participada dos imóveis públicos será reforçada com um conjunto de iniciativas que foram sendo desenvolvidas ao longo da legislatura e que tomarão forma ou ganharão dimensão em 2019. Entre estas destacam-se: a publicação da Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, aprovada pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, e a consequente publicação do diploma sectorial que concretizará a competência dos órgãos municipais para gerir o património imobiliário público sem utilização; a aprovação da Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2016, de 1 de setembro, que criou o Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado (FNRE), e que tem vindo a implementar-se com recurso a ativos imobiliários sem utilização disponibilizados pelos serviços que pretendem a sua valorização; e a, mais recente, aprovação do Plano Nacional para o Alojamento no Ensino Superior, que aproveitará, também, a implementação do FNRE para prosseguir os seus objetivos.

Da mesma forma, e de modo a dar continuidade às medidas elencadas, foi repensado o projeto empresarial para a área do imobiliário, encontrando-se o novo Conselho de Administração da ESTAMO, Participações Imobiliárias, S.A., incumbido de fazer um diagnóstico sobre a gestão do património público pertencente ao sector empresarial, bem como de apresentar propostas estruturantes para a sua melhoria.

SIMPLEX – Portal do Imobiliário Público

Em matéria de simplificação administrativa, o Governo criou um Portal do Imobiliário Público, uma plataforma eletrónica, inaugurada em 1 de junho de 2018, para servir de interface e ponto de contacto entre o Estado e potenciais investidores.

Está em desenvolvimento o módulo destinado a pedidos relativos a imóveis para instalação dos serviços ou organismos públicos, prevendo-se a sua implementação em 2019.

Projeto Margueira – Cidade da Água

Um dos projetos imobiliários de maior relevo para o País é a concretização do projeto de requalificação da antiga área industrial da Margueira, conhecida como Cidade da Água.

Em 2010, o Estado determinou a liquidação e partilha do Fundo de Investimento Imobiliário Fechado Margueira Capital, o qual detinha, desde 1995, os antigos terrenos da Lisnave, por desativação desta empresa, com vista à alienação dos mesmos à Baía do Tejo, S.A.. Não obstante, foram celebrados, desde essa data, sucessivos aditamentos ao Contrato-Promessa de Compra e Venda, prorrogando o prazo para a concretização da operação.

Com a aprovação pelo Governo do Decreto-Lei n.º 133/2017, de 19 de outubro, que desafetou do domínio público hídrico e integrou no domínio privado do Estado uma parcela de terreno pertencente aos denominados terrenos da Margueira, e concessionou duas parcelas do domínio público à Baía do Tejo, S.A., foram criadas as condições para que, em 2018, fossem tomadas novas diligências para a concretização do projeto e para que a Sociedade Gestora entrasse em processo de liquidação, depois de encerrada a dissolução e liquidação do Fundo de Investimento Imobiliário Margueira Capital.

Neste seguimento, a Baía do Tejo, S. A, em coordenação com a DGTF, encontra-se a encetar todos os esforços necessários à concretização do processo de venda dos lotes de terreno do projeto Margueira e de outorga da cessão da posição contratual de uma marina de recreio e um terminal intermodal de passageiros.

Assim, durante o ano de 2019, está prevista a elaboração dos instrumentos procedimentais e contratuais que permitirão o lançamento do concurso público internacional e a respetiva concretização do projeto Cidade da Água, que conta já com demonstrações de interesse por parte de vários investidores.

Gestão de Recursos Humanos na Administração Pública

O Governo definiu os eixos de intervenção na Administração Pública indispensáveis à sua melhoria e fortalecimento, que potenciam ganhos de eficiência e eficácia: valorizar os trabalhadores e o trabalho em funções públicas; desenvolver boas condições de trabalho; e melhorar a organização e a gestão pública. Deste investimento, e com uma visão integrada da Administração Pública, estimam-se resultados positivos na produtividade e rentabilidade dos serviços.

A criação de condições favoráveis à capacitação de dirigentes e trabalhadores, de estímulo à sua participação e de reconhecimento do mérito são fatores decisivos para garantir o envolvimento de todos na construção de um serviço público sustentável e de qualidade. Desta lógica, de estímulo à inovação e eficiência na gestão pública, emergiram dois sistemas de incentivos de continuidade em 2019, que não sendo concorrentes entre si, funcionam em regime de complementaridade e sinergia, fixando incentivos e outros mecanismos de estímulo à eficiência e a práticas inovadoras na gestão.

O Sistema de Incentivos à Eficiência da Despesa Pública (SIEF) prevê a atribuição de incentivos financeiros ou não financeiros, de estímulo à melhoria da eficiência da despesa pública, podendo representar 50% do valor da redução de despesa alcançada pelas equipas promotoras dos projetos, até um limite anual global de 1 mês de salário por cada membro dessas equipas. Paralelamente, o Sistema de Incentivos à Inovação na Gestão Pública (SIIGeP) constitui-se como um conjunto de medidas de incentivo à inovação na gestão que fomentam o trabalho colaborativo, a experimentação, o reconhecimento e replicação de práticas que se revelem uma mais-valia ao universo da Administração Pública, seja pela otimização de recursos ou pela melhoria dos processos ou modelos e que se traduzam em maior eficiência e qualidade no desempenho dos trabalhadores e dos serviços. Estes incentivos visam estimular as práticas inovadoras na gestão pública nos domínios elencados pelo Governo como eixos de desenvolvimento da Administração Pública e assumem três tipologias: capacitação, desenvolvimento de projetos experimentais e reconhecimento, com uma vertente de atribuição de prémios.

Paralelamente aos mecanismos de incentivo, o Governo entende como prioritário o investimento nas boas condições de trabalho e o controlo do absentismo na esfera da Administração Pública como garante da valorização e mobilização dos seus trabalhadores e, consequentemente, do bom funcionamento dos serviços. Dando continuidade ao esforço já encetado em 2018, prevê-se uma ação concertada em matéria de prevenção e sensibilização, reforço da atividade inspetiva e de auditoria, desenvolvimento de projetos experimentais e maior cooperação interinstitucional, com impactos diretos no âmbito da segurança e saúde no trabalho, na eliminação de barreiras processuais, simplificação, normalização e agilização de procedimentos que se traduzam de forma efetiva em ganhos de eficiência e controlo da despesa.

No que respeita à gestão dos recursos humanos, estará disponível em 2019 um novo sistema de informação da organização do Estado (SIOE+), uma versão melhorada da plataforma centralizada de

recolha de informação das entidades e serviços do sector público e respetivos recursos humanos. Esta nova solução assume-se como resposta ao imperativo de simplificar, agilizar e robustecer o processo de recolha e carregamento dos dados, assegurando uma resposta às necessidades de gestão atuais e à formulação das políticas públicas, garantindo o adequado tratamento e reporte de informação, produção de indicadores, apoio à decisão, monitorização e resposta aos instrumentos de gestão.

Modernização Administrativa

Destaca-se para 2019, mais uma edição do Programa SIMPLEX+, programa de simplificação administrativa e legislativa que pretende tornar mais fácil a vida dos cidadãos e das empresas na sua relação com a Administração Pública e, simultaneamente, contribuir para aumentar a eficiência interna dos serviços públicos.

De igual modo reforça-se a aposta numa abordagem de Serviços Partilhados através da centralização na Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros da prestação de serviços de apoio técnico e administrativo, em matéria de gestão de recursos, a cerca de 30 estruturas orgânicas, entre as quais se contam gabinetes governamentais, unidades de missão, e entidades da administração direta do Estado nas área de governação da Presidência e Modernização Administrativa, Cultura e Planeamento e Infraestruturas.

Esta opção permite, por um lado libertar recursos das áreas de suporte para as respetivas missões das entidades abrangidas, com resultado numa alocação de recursos, pessoas e conhecimento mais focada, bem como constituir escala que induza a especialização no apoio técnico à tomada de decisão. A particularidade do modelo ser transversal a cinco áreas ministeriais, e a três programas orçamentais, agiliza a migração de conhecimentos e boas práticas administrativas entre áreas Governativas, com impactos significativos na eficiência da despesa pública, que vão além da poupança imediata, estimada em 5 milhões de euros, resultante da não replicação de Secretarias-Gerais (Cultura e Planeamento e Infraestruturas).

Merece ainda particular destaque o relançamento do processo de inovação permanente no sector público, que se materializa, tal como previsto no Programa do Governo, na criação de centros de competência. Visa-se, desse modo, melhorar a eficiência, as competências técnicas e a capacidade de resposta interna da Administração Pública às solicitações que lhe sejam feitas nos domínios abrangidos pelos referidos centros.

I.3. Medidas de Política Fiscal

No seguimento dos três Orçamentos do Estado aprovados na presente legislatura, o Governo mantém neste Orçamento o rumo de reposição de rendimentos e promoção de uma mais justa redistribuição da riqueza nacional. O Orçamento do Estado para 2019 segue, assim, uma lógica de estabilidade fiscal, com as alterações necessárias para promover um sistema fiscal mais justo, simples e eficaz.

As orientações para a política fiscal em 2019 assentam em cinco grandes eixos:

i. Medidas fiscais de apoio às famílias;
ii. Medidas fiscais de apoio à competitividade das empresas;
iii. Simplificação da relação dos contribuintes com a Autoridade Tributária e Aduaneira;
iv. Combate à fraude e evasão fiscais e ao planeamento fiscal abusivo;
v. Medidas fiscais de apoio a políticas públicas.

Importa destacar que, em 2019, não serão alteradas as taxas gerais dos impostos, procedendo-se apenas a atualizações e ajustamentos em três impostos.

No imposto sobre o Tabaco, atenta à sua natureza em minimizar uma externalidade negativa, é atualizado o elemento específico da tributação de cigarros, em linha com a inflação prevista no cenário macroeconómico que enquadra a presente proposta de Orçamento. Esta atualização ocorre ainda no Imposto sobre Veículos (ISV) e no Imposto Único de Circulação (IUC).

No ISV e no IUC, contudo, é necessário proceder a um ajustamento na fiscalidade em função do novo modelo de medição de emissões de dióxido de carbono designado por Procedimento Global de Testes Harmonizados de Veículos Ligeiros (*Worldwide Harmonized Light Vehicle Test Procedure*), introduzindo-se, com caráter transitório, um fator de correção do valor das emissões relevantes para o apuramento da taxa.

Medidas fiscais de apoio às famílias

Com o intuito de promover o regresso daqueles que tiveram de sair do país em consequência da crise económica que afetou Portugal e, enquadrado no Programa Regressar, é criado um regime fiscal temporário que permitirá excluir de tributação em sede de IRS metade dos rendimentos do trabalho dependente ou dos rendimentos empresariais e profissionais. Este regime aplica-se a todos aqueles que regressem a Portugal nos próximos dois anos (2019 e 2020) e desde que não tenham residido em território nacional nos últimos três anos (2016, 2017, 2018).

Tendo em conta a maior atratividade internacional de Portugal para investidores e trabalhadores, é ajustada a tributação de rendimentos do trabalho dependente e de rendimentos empresariais e profissionais auferidos por não-residentes, em Portugal, eliminando-se a necessidade de retenção na fonte título definitivo para rendimentos mensais até ao valor da retribuição mínima mensal garantida, promovendo-se a equidade desta situação quando comparada com a de trabalhadores residentes.

É proposta a aplicação de uma taxa autónoma de retenção na fonte a pagamentos de horas de trabalho suplementar e remunerações relativas a anos anteriores, à semelhança do que já estava previsto para os subsídios de férias e de Natal. Neste sentido, ao trabalho suplementar será aplicada a mesma taxa de retenção que é aplicada aos restantes rendimentos auferidos no mês em questão e, no caso de remunerações relativas a anos anteriores, é aplicável a taxa de retenção na fonte que corresponder ao valor recebido dividido pela soma do número de meses a que este respeita.

Na sequência da alteração da fórmula de cálculo do mínimo de existência, consagrada no Orçamento do Estado para 2018, haverá este ano um novo aumento do valor do mínimo de existência, atualizado em função do Indexante dos Apoios Sociais (IAS).

São promovidas alterações em sede de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS), dirigidas aos territórios do Interior, que se apresentam com maior detalhe no eixo das Medidas fiscais de apoio a políticas públicas.

É alterado o pagamento em prestações do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), sendo permitido o pagamento em duas prestações quando o imposto devido seja entre 100 e 500 euros, face à atual situação em que apenas é permitido o fracionamento do imposto a partir de 250 euros.

Por fim, é consagrada uma autorização legislativa que permita ao Governo, após autorização do Comité do IVA, a redução da taxa de Imposto sobre o Valor Acrescentado aplicada à potência contratada da eletricidade e ao termo fixo da tarifa do gás natural.

Medidas fiscais de apoio à competitividade das empresas

A partir de 2019, é dispensada a obrigatoriedade do pagamento especial por conta (PEC), e elimina-se a coleta mínima no Imposto Sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC) simplificado.

Depois da redução do limite mínimo do PEC em 2017, e de se ter aprovado uma redução adicional do PEC a pagar, será permitida a dispensa do pagamento às empresas que a solicitem no Portal das Finanças, desde que tenham a sua situação declarativa junto da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) regularizada. Esta medida permitirá melhorar a liquidez de muitas PME, potenciando o investimento e o emprego.

É também eliminada a coleta mínima no IRC simplificado, através do fim da necessidade da matéria coletável relevante para aplicação do regime simplificado não poder ser inferior a 60% do valor anual do salário mínimo nacional, que em 2019 poderia representar 5.040 euros.

Nos últimos anos, foram sendo desenvolvidos mecanismos de incentivo fiscal às empresas, destacando-se a dedução de lucros retidos e reinvestidos, a remuneração convencional do capital social, o Regime Fiscal de Apoio ao Investimento e o contrato fiscal de investimento. Em 2019, alarga-se o limite máximo de lucros retidos e reinvestidos para 10 milhões de euros, para efeitos de dedução.

No contexto da valorização do Interior, é igualmente elencado um conjunto de inventivos específicos que mais à frente se apresentam com maior detalhe, no eixo das Medidas fiscais de apoio a políticas públicas.

Simplificação da relação dos contribuintes com a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT)

No que respeita à simplificação da relação dos contribuintes com a AT, o Governo tem adotado um variado conjunto de medidas, muitas das quais associadas ao programa de simplificação administrativa SIMPLEX+. É neste quadro que continuaremos a promover uma relação entre os contribuintes e o Estado que minimize os custos de contexto associados e que seja mais rápida, eficiente e segura.

Como forma de criação de alternativas para notificações aos contribuintes, nomeadamente ao sistema Via CTT, as notificações e as citações poderão ser efetuadas através do Portal das Finanças e, sempre que estas sejam obrigatórias, nos casos em que não haja comunicação com o contribuinte, por caixa postal eletrónica.

Com o intuito de facilitar o pagamento voluntário de impostos por parte dos contribuintes, é possibilitado o pagamento por parcelas do montante em causa, desde que seja efetuado dentro do prazo para o pagamento voluntário, devendo as prestações ser em montantes não inferiores a 51 euros.

É também facilitada a prestação de garantias em caso de planos prestacionais de dívidas tributárias, passando a garantia a ser prestada unicamente pelo valor da dívida exequenda, juros de mora contados até ao termo do prazo do plano de pagamento concedido e custas na totalidade, excluindo-se a majoração em 25%.

No seguimento do compromisso assumido pelo Governo, são propostas alterações de prazos que visam simplificar o calendário fiscal. Com a instituição do IRS Automático, e a redução do prazo médio de reembolsos, tornou-se possível alargar em um mês o prazo de entrega da declaração de IRS, passando a ser possível a entrega entre abril e junho. Recorde-se que já em 2016 se havia eliminado a diferenciação no prazo de entrega das declarações entre os rendimentos da categoria A e os restantes.

É alargado em 10 dias o prazo para determinação, pela AT, do valor das deduções à coleta com base nas faturas apresentadas no ano anterior pelo contribuinte, assim como é alargado, em consequência, o prazo de disponibilização do montante das deduções à coleta e o respetivo prazo de reclamação.

No IRC, no caso de cessação de atividade, o prazo para envio da declaração é triplicado, passando para o final do terceiro mês seguinte à cessação da atividade.

Em complemento à alteração do limite para pagamento em prestações do IMI, é também alterado o prazo de pagamento das mesmas prestações.

Quadro I.3.1 Novos prazos

	Prazo antigo	Prazo proposto
IRS		
Entrega da declaração de rendimentos	1 de abril a 31 de maio	1 de abril a 30 de junho
Apuramento, pela AT, do valor das deduções à coleta com base nas faturas que lhe forem comunicadas, por via eletrónica	15 de fevereieo	25 de fevereiro
Disponibilização, no Portal das Finanças, do montante das deduções à coleta	Final de fevereiro	15 de março
Reclamação, pelo contribuinte, do cálculo do montante das deduções à coleta	15 de março	31 de março
IRC		
Entrega da declaração de rendimentos após cessação de atividade	Trigésimo dia seguinte ao da data da cessação	Último dia do terceiro mês seguinte ao da data de cessação
IMI		
Pagamento único	Abril	Maio
Pagamento em duas prestações	Abril e novembro	Maio e novembro
Pagamento em três prestações	Abril, julho e novembro	Maio, agosto e novembro

Fonte: Ministério das Finanças

Combate à Fraude e à Evasão Fiscais e ao Planeamento Fiscal Abusivo

Num esforço continuado de reforço do combate à fraude e evasão fiscais, este Orçamento procura garantir uma repartição justa do esforço fiscal.

Assim, numa lógica de capacitação dos organismos públicos para uma eficaz fiscalização, é promovido o cruzamento de dados entre a Autoridade Tributária e Aduaneira e o Banco de Portugal relativo às declarações *Modelo 38 – Declaração de Operações Transfronteiras*, onde se fazem constar as transferências para territórios com regimes de tributação privilegiada, bem como se promove o agravamento do quadro sancionatório associado ao incumprimento e inexatidões destas declarações, elevando o intervalo de coimas dos atuais 250 a 5.000 euros para 3.000 a 165.000 euros.

É proposta a desconsideração, como gasto fiscal, das imparidades e transferências de ativos intangíveis entre empresas do mesmo grupo societário. Este regime era suscetível de ser utilizado abusivamente através da transferência de marcas entre entidades relacionadas, tendo por objetivo aproveitar a consideração como gasto fiscal do custo de aquisição.

É retomada a obrigatoriedade de incorporação de biocombustíveis em entreposto fiscal, com o intuito de permitir um maior controlo do regime aplicável, quer em matéria de cumprimento das metas de incorporação legalmente estabelecidas, quer em matéria de tributação.

Como medida de desincentivo a práticas de planeamento fiscal abusivo, procede-se à revisão das taxas das tributações autónomas dos encargos dedutíveis relativos a despesas de representação e a viaturas ligeiras, em sede de IRS, e com viaturas ligeiras, motos ou motociclos, em sede de IRC.

Medidas Fiscais de Suporte a Políticas Públicas

A utilização da política fiscal assume relevância para a prossecução de políticas públicas. Neste sentido, é proposto um leque de medidas fiscais que reforçam as políticas públicas nas áreas da coesão territorial, florestas e energia.

Relativamente à promoção da coesão territorial, é promovida a majoração em 20% da dedução máxima por lucros retidos e reinvestidos quando estejam em causa investimentos elegíveis realizados em territórios do Interior.

É também majorada a componente regional de apoio ao investimento através da alteração dos índices de majoração do benefício fiscal, a conceder aos projetos de investimento, no caso de as regiões NUT II e NUT III em que se situam apresentarem um índice *per capita* de poder de compra inferior a 90% da média nacional, e é criada uma nova majoração para os casos em que o concelho em que se realiza o investimento tenha um índice *per capita* de poder de compra inferior a 80% da média nacional.

No que respeita ao Regime Fiscal de Apoio ao Investimento, constante no Código Fiscal de Investimento, é aumentado para 15 milhões de euros o limite de investimento para dedução à coleta do IRC de 25% das aplicações relevantes, relativas a investimentos.

Na dedução à coleta de despesas de educação em sede de IRS, prevê-se que, para os estudantes que frequentem estabelecimentos de ensino em territórios do Interior, seja aplicada uma majoração de 10 pontos percentuais ao valor suportado a título de despesas de educação e formação, com o aumento do limite global da dedução para 1.000 euros quando a diferença seja relativa a estas despesas. Também a dedução de encargos com imóveis, designadamente arrendamento, passa a ter um limite de 1.000 euros durante 3 anos a partir da celebração do contrato, no caso de o arrendamento resultar da transferência da residência permanente para um território do Interior.

Na área das Florestas, é aperfeiçoada e ampliada a aplicação do regime fiscal às Entidades de Gestão Florestal (EGF) e das Unidades de Gestão Florestal (UGF), em particular no que se refere às entradas de capital em espécie e em sede de Imposto do Selo, através de uma isenção em operações de crédito, com vista a potenciar o financiamento da atividade destas entidades. Paralelamente, alarga-se a aplicação do regime dos fundos de investimento imobiliário em recursos florestais às sociedades de investimento imobiliário com o mesmo fim e procede-se à equiparação do regime fiscal destes organismos de investimento coletivo ao regime fiscal das EGF e UGF.

Na área da Energia, é alargada a Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético às energias renováveis.

O financiamento do Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART) nos transportes públicos, para o ano de 2019, fica disponível a partir de 1 de abril, tendo origem na consignação ao Fundo Ambiental de 83 milhões de euros provenientes do adicionamento sobre as emissões de CO2 previsto no artigo 92.º-A do Código dos Impostos Especiais de Consumo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 73/2010, de 21 de junho, na sua redação atual (Código dos IEC).

Com o objetivo de redução da fatura elétrica das famílias, o Governo intervém ainda no sentido da redução da dívida tarifária do Sistema Elétrico Nacional. Por um lado, são promovidas alterações relevantes em matéria de alocação dos valores da contribuição extraordinária sobre o setor energético para o abatimento dos custos de interesse económico geral (CIEG) que integram a tarifa de uso global do sistema. Por outro, procede-se à transferência de dotações orçamentais para o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético (FSSSE) com o objetivo de redução do sobrecusto da

produção em regime especial (SPRE), as quais terão impacto nos valores das tarifas a fixar para o ano 2019.

No âmbito da promoção da atividade cultural, em 2019 estabelece-se a aplicação da taxa reduzida do IVA - de 6% no Continente, 4% na Região Autónoma dos Açores e 5% na Região Autónoma da Madeira - nas entradas em espetáculos de canto, dança, música, teatro e circo realizados em recintos fixos de espetáculo de natureza artística ou em circos ambulantes. Em paralelo, prevê-se uma autorização legislativa para que o Governo crie um regime simplificado de tributação em IVA, que inclua eventualmente um regime especial de compensação do IVA dedutível no âmbito de um regime forfetário, direcionado para salas independentes de cinema e espaços de exibição pública de obras cinematográficas e audiovisuais de carácter independente.

Capítulo II

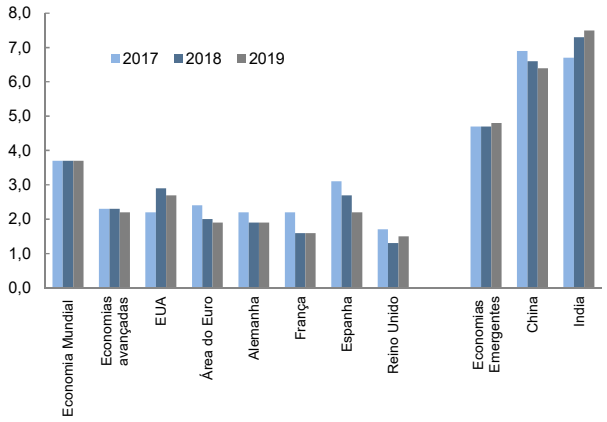
II. Economia Portuguesa: Evolução Recente e Perspetivas para 2019

II.1. Contexto Internacional

A atividade económica e o comércio mundiais aceleraram em 2017, registando crescimentos de 3,7% e 5,2%, respetivamente. Na primeira metade de 2018, registou-se um abrandamento da atividade económica mundial, sendo expectável, no entanto, que o ritmo de crescimento da economia mundial se mantenha em 2018 e 2019. O comércio mundial deverá desacelerar nestes dois anos, embora se mantenha relativamente dinâmico (crescimento previsto pelo FMI de 4,2% e 4%, respetivamente).

Gráfico II.1.1 Crescimento económico mundial

(taxa de crescimento real, em percentagem)



Fonte: FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2018.

Em 2017, a economia da área do euro cresceu ao ritmo mais elevado desde 2008 (2,4%). Em 2018, perspetiva-se uma desaceleração do crescimento para 2% e, em 2019, para 1,9%. Esta trajetória deverá ser influenciada pela desaceleração das exportações, em linha com a evolução prevista para a procura externa dirigida à área do euro, que deverá abrandar, em parte, devido ao enfraquecimento do comércio global na sequência da emergência de políticas protecionistas. Estima-se que a procura interna da área do euro mantenha um crescimento moderado, suportado por condições de financiamento favoráveis, pelo aumento do rendimento disponível das famílias e pela evolução positiva do mercado de trabalho (a taxa de desemprego deverá diminuir de 9,1% em 2017 para 8% em 2019).

Nas restantes economias avançadas, destaca-se a desaceleração da economia do Reino Unido, cujo crescimento, após um pico de 2,9% em 2014 se reduziu para 1,7%, em 2017 e antecipa-se que continue a descer para 1,4%, em 2018, e 1,5%, em 2019, ano que deverá ficar marcado pela saída do Reino Unido da União Europeia.

Prevê-se também uma desaceleração da atividade económica nos EUA em resultado das tensões comerciais, e do desvanecimento das medidas de estímulo orçamental. Em 2018, o crescimento do PIB dos EUA deverá aumentar para 2,9% (2,2% em 2017), prevendo-se um crescimento de 2,5% para 2019. O abrandamento no crescimento esperado para o próximo ano é explicado pelo efeito das medidas protecionistas recentemente anunciadas, com especial incidência nas tarifas sobre as importações dos

EUA com origem na China. O dinamismo da atividade económica deverá traduzir-se numa redução da taxa de desemprego de 4,4%, em 2017, para 3,8% e 3,5%, respetivamente, em 2018 e 2019.

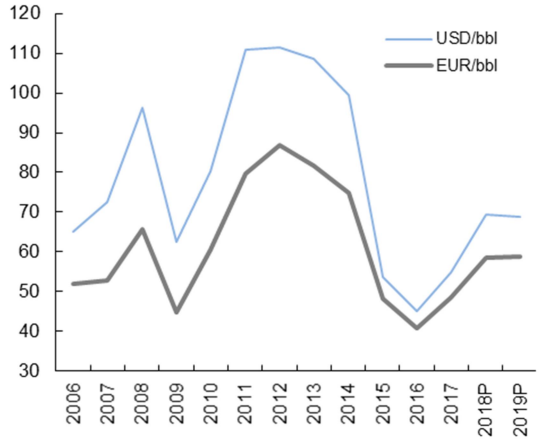
No que se refere às economias emergentes e em desenvolvimento, estas deverão continuar a ser o motor do crescimento da economia mundial. Prevê-se a manutenção de um crescimento robusto para o conjunto dos países asiáticos (6,4%, em média no período 2017-2019), com destaque para a China (6,9%, em 2017, e 6,6% e 6,2%, respetivamente, em 2018 e 2019) e para a Índia, cuja economia deverá atingir, em 2019, um crescimento de 7,4% (6,7%, em 2017).

É de realçar, no entanto, que, para 2019, e face às previsões da Primavera, o FMI reviu em baixa (-0,4 p.p.) o crescimento do PIB dos países emergentes (-0,2 p.p. no caso da China). A revisão foi mais acentuada nas economias emergentes europeias (-1,6 p.p.), com destaque para a Turquia, e do Médio Oriente, nomeadamente o Irão. Na origem desta revisão destaca-se a crescente tensão entre os EUA e o Irão e a China que, por sua vez, impulsionou o preço do petróleo para níveis acima de 80 USD/barril (cerca de 69 EUR/barril) no final de setembro. Estes valores situam-se cerca de 24% acima dos verificados no final de 2017.

Já relativamente aos países exportadores de matérias primas, como a Rússia e o Brasil, perspetiva-se a continuação da retoma económica a um ritmo moderado. Os preços das matérias primas, embora em recuperação, continuam abaixo dos níveis que se registaram no período 2011-2014. No Brasil, o crescimento está condicionado pela elevada incerteza política que afeta o país.

Gráfico II.1.2 Preço spot do petróleo brent

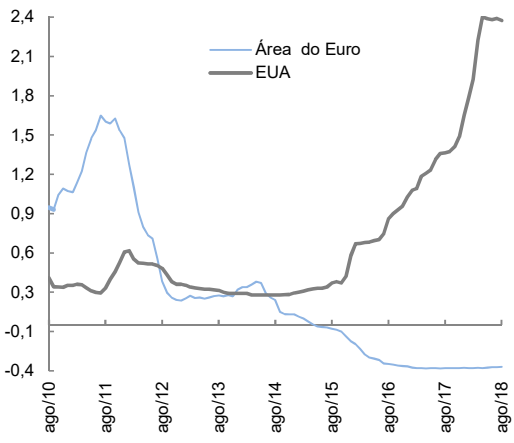
(USD/barril e EUR/barril)



P – Previsão.
Fonte: FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2018.

Gráfico II.1.3 Taxas de juro a 3 meses do mercado monetário

(média mensal, em percentagem)



Fonte: BCE.

Num contexto de pressões inflacionistas contidas e de uma taxa de utilização da capacidade produtiva baixa na generalidade das economias avançadas, as condições monetárias e financeiras permaneceram globalmente favoráveis. A política monetária caracterizou-se por uma orientação acomodatícia em 2018, especialmente na área do euro. Com efeito, as taxas de juro de curto prazo na área do euro mantiveram-se estáveis ao longo de 2018, renovando níveis historicamente baixos, com a Euribor a 3 meses a situar-se, em média, em -0,32% no conjunto dos nove primeiros meses.

Conselho do BCE decidiu estender, até ao final de 2018, o programa de compra de dívida pública (*Quantitative Easing*) lançado no início de 2015, ainda que diminuindo, desde o final de setembro, o montante de compras mensais de 30 para 15 mil milhões de euros. Adicionalmente, o Conselho decidiu, na reunião de setembro de 2018, manter inalteradas as principais taxas diretoras.

II.2. A Economia Portuguesa em 2018

Em 2018, a economia portuguesa caracterizou-se pelo crescimento robusto da atividade económica, pela descida do endividamento, público e privado, pela melhoria da posição externa e pela continuação do processo de ajustamento do setor bancário, fatores que contribuíram para uma crescente resiliência da economia.

No primeiro semestre de 2018, a economia portuguesa prosseguiu uma trajetória de crescimento robusto, embora a um ritmo inferior ao verificado no ano anterior. Com efeito, após um crescimento real do PIB de 2,8% em 2017, o maior desde 2000, impulsionado pelo bom desempenho do investimento e das exportações, assistiu-se, na primeira metade de 2018, a algum abrandamento da economia, tendo o PIB crescido 2,3% em termos homólogos. Esta evolução está em linha com a verificada na área do euro.

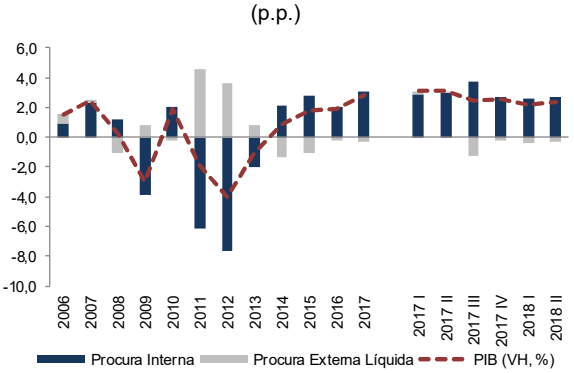
Os indicadores qualitativos disponíveis para o terceiro trimestre apontam para uma estabilização do ritmo de crescimento da economia, com destaque para uma melhoria da confiança na indústria e nos serviços e a manutenção da confiança dos consumidores em níveis historicamente elevados.

Dinamismo do Investimento e das Exportações

A desaceleração moderada da economia no primeiro semestre é essencialmente explicada pelo menor ritmo de crescimento do investimento e das exportações, que no entanto se mantiveram num nível relativamente elevado (4% e 6%, respetivamente). Considerando o contributo das componentes da procura líquida de importações para o crescimento real do PIB, estima-se que o crescimento da economia portuguesa, tanto em 2017 como no início de 2018, tenha sido sustentado pelas exportações seguidas do investimento, em 2017, e do consumo privado, na primeira metade de 2018.

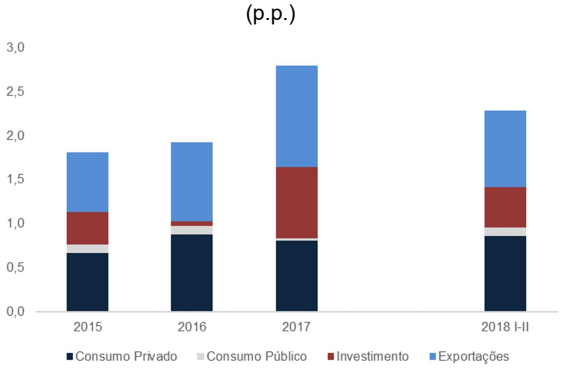
O elevado dinamismo das exportações traduziu-se no aumento do seu peso no PIB de 42,7%, em 2017 para 44%, no 1.º semestre de 2018.

Gráfico II.2.1 Contributo para a variação homóloga do PIB



Fonte: INE.

Gráfico II.2.2 Contributo para a variação homóloga do PIB líquidos de importações



Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Quadro II.2.1. Principais indicadores macroeconómicos

	2016[1]	2016	2017	2017				2018		
	%			I	II	III	IV	I	II	I-II
PIB e componentes da despesa *(taxa de crescimento homólogo real, %)*										
PIB	**100**	**1,9**	**2,8**	**3,1**	**3,1**	**2,5**	**2,5**	**2,2**	**2,4**	**2,3**
Consumo privado	65,3	2,4	2,3	2,5	2,0	2,7	2,2	2,2	2,7	2,5
Consumo público	17,9	0,8	0,2	-0,1	-0,3	0,6	0,6	0,7	0,9	0,8
Investimento (FBCF)	15,5	2,3	9,2	10,2	11,3	9,3	6,1	4,3	3,7	4,0
Exportações de bens e serviços	40,0	4,4	7,8	9,7	8,2	6,2	7,2	4,9	7,0	6,0
Importações de bens e serviços	38,9	4,7	8,1	8,9	7,7	8,7	7,2	5,6	7,2	6,4
Contributos para o crescimento do PIB *(p.p.)*										
Procura interna	-	2,0	3,1	2,9	3,0	3,8	2,7	2,6	2,7	2,6
Procura externa líquida	-	-0,2	-0,3	0,1	0,0	-1,3	-0,2	-0,4	-0,3	-0,4
Evolução dos preços										
Deflator do PIB	-	1,8	1,5	1,0	1,6	1,7	1,8	1,7	1,2	1,5
IPC	-	0,6	1,4	1,4	1,4	1,1	1,5	0,8	1,0	0,9
Evolução do mercado de trabalho										
Emprego (ótica de Contas Nacionais)	-	1,6	3,3	3,2	3,6	3,1	3,2	3,1	2,2	2,6
Taxa de desemprego (%)	-	11,1	8,9	10,1	8,8	8,5	8,1	7,9	6,7	7,3
Produtividade aparente do trabalho	-	0,3	-0,5	-0,1	-0,5	-0,6	-0,7	-0,9	0,2	-0,3
por memória:										
PIB da área do euro	-	1,9	2,5	2,0	2,5	2,8	2,7	2,4	2,1	2,3
Saldo das balanças corrente e de capital[2] *(em % do PIB)*										
Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior		1,0	1,1	1,1	1,0	1,1	1,1	1,1	0,7	:
- Saldo da balança corrente	-	0,1	0,2	0,1	0,0	0,1	0,2	0,2	-0,1	:
da qual saldo da balança de bens e serviços	-	1,1	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	:
- Saldo da balança de capital	-	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8	0,9	:

[1] Estrutura nominal.

[2] Média móvel de 4 trimestres.

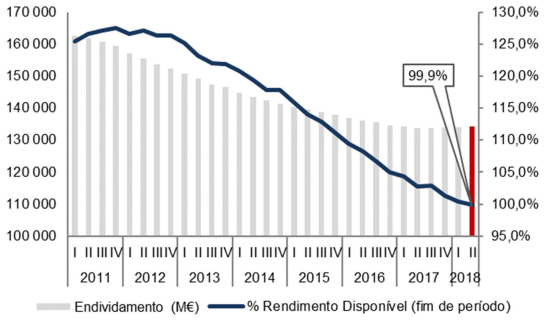
Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais por sector institucional, segundo trimestre de 2018.

O consumo privado cresceu 2,3% em 2017 e 2,5% no primeiro semestre de 2018. Registou-se uma ligeira aceleração do consumo de bens correntes não duradouros e de serviços, que mais do que compensou a desaceleração do consumo de bens duradouros. A evolução do consumo privado beneficiou da melhoria no rendimento disponível das famílias, que cresceu 3%, em termos médios nominais, na primeira metade de 2018, num contexto de forte crescimento do emprego, diminuição do desemprego e políticas públicas orientadas para a reposição dos rendimentos das famílias (Caixa 2).

Paralelamente, prosseguiu o processo de desalavancagem das famílias, cujo nível de endividamento diminuiu cerca de 18% desde o valor máximo, alcançado no final de 2010, situando-se, pela primeira vez desde o terceiro trimestre de 2003, abaixo do limiar de 100% do rendimento disponível das famílias.

Gráfico II.2.3 Endividamento das famílias

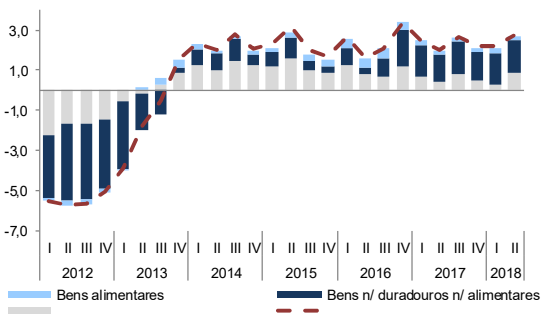
(ano terminado no trimestre)



Fontes: INE e Banco de Portugal.

Gráfico II.2.4 Consumo privado real

(contributo, p.p.)



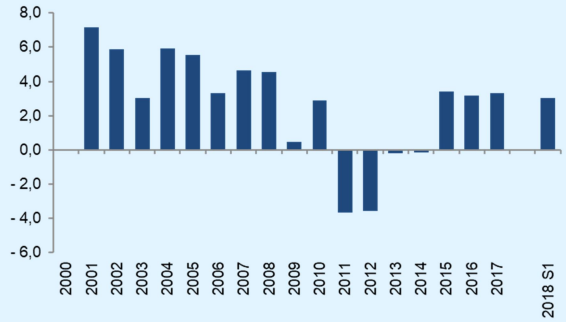
Fonte: INE.

Caixa 2. Alívio fiscal e recuperação do rendimento disponível das famílias portuguesas

Após um período de perda de rendimentos, as famílias portuguesas viram o seu rendimento disponível melhorar gradualmente nos anos mais recentes (Gráfico II.2.5).

Gráfico II.2.5. Rendimento disponível das famílias*

(taxa de variação, em percentagem)

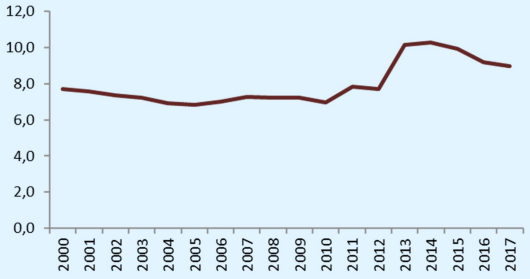


*Inclui Instituições Sem Fins Lucrativos ao Serviço das Famílias.

Fonte: INE.

Gráfico II.2.6. Impostos sobre rendimento e património pagos pelas famílias

(em percentagem do rendimento disponível antes de impostos)



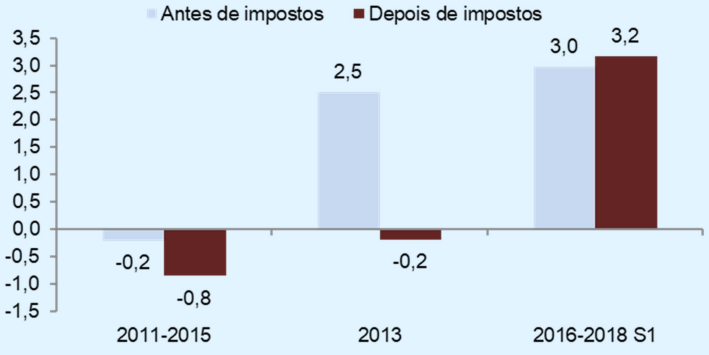
Fonte: INE.

De entre os fatores que concorreram para esta evolução positiva destacam-se a melhoria progressiva da atividade económica e das condições no mercado de trabalho, assim como um conjunto de políticas adotadas pelo atual Governo no sentido de devolver aos portugueses os rendimentos perdidos durante o período da crise financeira mundial e de vigência do programa de ajustamento da economia portuguesa (2011-2014). Entre essas, destacam-se as que se traduziram num alívio fiscal para as famílias e, por essa via, na melhoria do seu rendimento disponível.

O Gráfico II.2.6 mostra que o montante de impostos correntes sobre o rendimento e património pagos pelas famílias diminuiu, após o pico atingido em 2014. No período 2016-1.º semestre de 2018, a redução dos impostos em mais de 690 milhões de euros contribuiu positivamente para a melhoria do rendimento disponível das famílias (Gráfico II.2.7).

Gráfico II.2.7. Rendimento disponível das famílias

(taxa de variação, em percentagem, antes e depois das famílias pagarem impostos s/ rendimento e património)



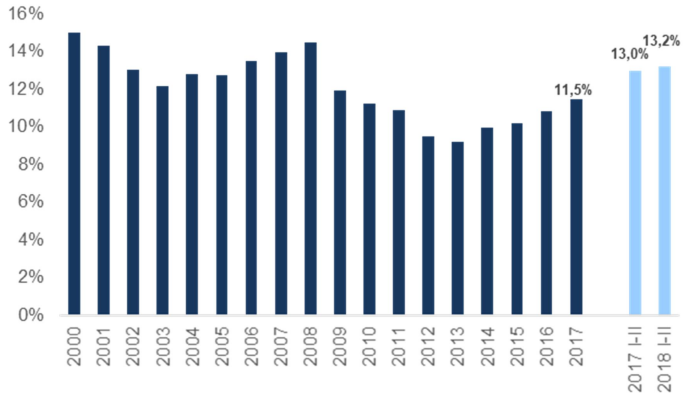
Fonte: INE.

O investimento registou um crescimento médio de 4% nos primeiros seis meses de 2018, traduzindo uma desaceleração face a 2017, ano em que se registou o maior crescimento desde 1998 (9,2%). Este comportamento foi influenciado, em grande medida, por eventos temporários, sendo que os indicadores qualitativos de confiança dos diversos sectores de atividade se mantêm próximos de máximos históricos. O investimento em construção, uma das componentes que mais contribuiu para o forte dinamismo do investimento em 2017, registou uma desaceleração na primeira metade do ano, fruto de fatores

temporários que condicionaram a atividade durante o primeiro trimestre. Por outro lado, a desaceleração do investimento em máquinas e equipamentos reflete, sobretudo, um efeito base. A primeira metade de 2017 ficou marcada por um elevado nível de investimento em máquinas e equipamentos, associado, em grande medida, ao fluxo de investimento por parte da AutoEuropa que, naturalmente não se repetiu em 2018.

Gráfico II.2.8 Evolução do Investimento Empresarial

(em percentagem do PIB)

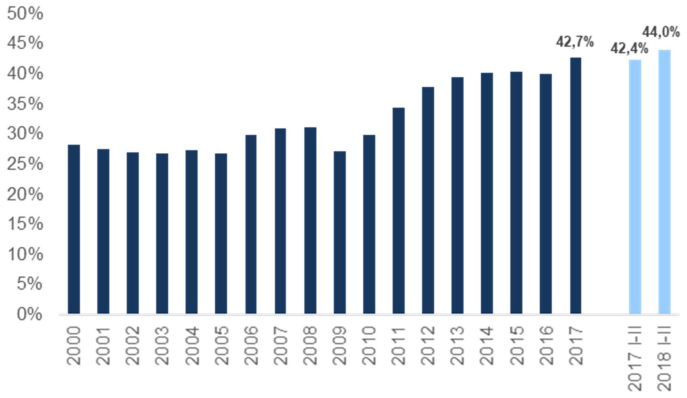


Fonte: INE.

As exportações de bens e serviços cresceram 6%, em termos reais, na primeira metade do ano. As exportações de bens cresceram 6% e as exportações de serviços 5,9%, com destaque para o turismo, com um incremento de 12%[1]. No entanto, registou-se uma ligeira desaceleração das exportações face ao crescimento de 2017 (7,8%), tendo as exportações de serviços no primeiro semestre de 2018 crescido menos do que em igual período do ano passado (13,2%).

Gráfico II.2.9 Evolução do peso das exportações no PIB

(% do PIB)



Fonte: INE.

A evolução das exportações reflete um menor dinamismo da procura externa. Com efeito, nota-se um abrandamento do crescimento da procura externa relevante dirigida à economia portuguesa (no caso dos bens, de 5,1%, em 2017, para 2,8% na primeira metade de 2018[2]; e nos serviços, de 1,8%, em 2017,

[1] Como aproximação para as exportações de turismo utilizou-se as despesas de não residentes no território económico de bens e serviços.
[2] Procura externa calculada com base nos dados de Contas Nacionais Trimestrais da OCDE. Amostra de 28 países, representativos de mais de 75% das exportações portuguesas de bens.

para 1% na primeira metade de 2018[3]). Na primeira metade de 2018, continuaram a registar-se ganhos de quota de mercado das exportações portuguesas, tanto exportações de bens como de serviços.

Quadro II.2.2. Quota de mercado

	2016	2017	2017				2018		
			I	II	III	IV	I	II	I-II
Quota de Mercado (Bens, *p.p.*)	**1,0**	**1,5**	**3,9**	**1,4**	**-0,2**	**1,0**	**1,7**	**4,4**	**3,1**
Exportações (*Volume, %*)	4,2	6,7	8,8	6,2	5,3	6,5	4,8	7,2	6,0
Procura Externa de bens (*Volume, %*)	3,1	5,1	4,8	4,7	5,5	5,4	3,0	2,7	2,8
Quota de Mercado (Serviços, *p.p.*)	**1,0**	**9,1**	**9,1**	**11,2**	**6,7**	**9,5**	**4,3**	**5,4**	**4,8**
Exportações (*Volume, %*)	4,9	11,0	12,2	14,2	8,9	9,1	5,4	6,3	5,9
Procura Externa de serviços (*Volume, %*)	3,8	1,8	2,8	2,7	2,0	-0,4	1,1	0,9	1,0

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

A dinâmica das exportações de bens é principalmente composta por uma forte aceleração da componente de veículos e outro material de transporte, associada ao incremento da capacidade produtiva e exportação por parte da AutoEuropa, que contrabalançou a desaceleração em outras componentes, tais como a exportação de combustíveis e a quebra verificada nos veículos e outro material de transporte e nos produtos químicos.

Quadro II.2.3. Decomposição das exportações de bens em valor por grupo de produto

(%)

	Peso nas Exportações			Taxa de Cobertura			Taxa de Crescimento Homólogo		
	2016	2017	jan - ago 2018	2016	2017	jan - ago 2018	2016	2017	jan - ago 2018
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**81,5**	**79,2**	**78,7**	**0,8**	**10,0**	**7,3**
Máquinas, Aparelhos	15,4	15,3	14,2	74,0	70,2	65,4	6,1	9,2	-0,6
Veic. e O.M. Transporte	11,4	12,0	14,1	67,5	69,9	81,8	-0,3	16,0	33,7
Metais Comuns	7,4	7,9	8,0	81,9	77,9	76,3	-2,4	17,4	10,6
Plásticos e Borracha	7,6	7,6	7,4	101,4	97,6	94,1	3,7	9,4	2,6
Combustíveis	6,3	7,2	7,7	50,1	49,2	47,9	-17,7	27,5	12,2
Agrícolas	6,5	6,7	6,4	47,9	49,5	47,7	5,3	14,6	7,1
Vestuário	6,2	5,7	5,6	154,0	150,5	155,7	7,5	2,0	0,9
Químicos	5,4	5,0	4,6	41,3	40,0	35,9	2,7	2,6	-5,5

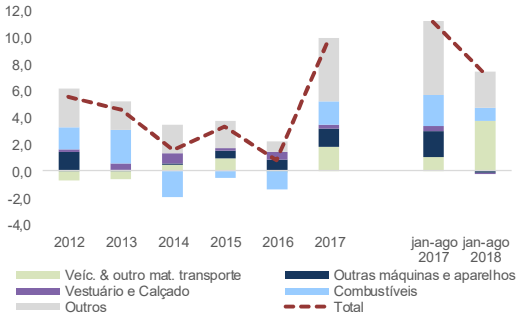
Fonte: INE – Estatísticas do Comércio Internacional.

Em termos de destinos, e à semelhança do registado em anos anteriores, as exportações para a área do euro representaram mais de 75% do total das exportações portuguesas de bens, nos primeiros oito meses do ano. Mais especificamente, nota-se um aumento do peso dos três maiores parceiros comerciais (Espanha, França e Alemanha), que no total absorvem 49,6% do total das exportações nominais de bens.

[3] Procura externa calculada com base nos dados de Contas Nacionais Trimestrais da OCDE. Amostra de 11 países, representativos de mais de 70% das exportações portuguesas de serviços.

Gráfico II.2.10. Contributos para a exportação nominal de bens

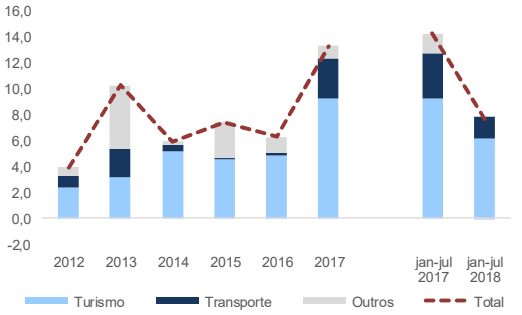
(p.p.)



Fonte: INE.

Gráfico II.2.11. Contributos para a exportação nominal de serviços

(p.p.)



Fonte: Banco de Portugal.

As importações aumentaram 6,4% (8,1% em 2017). A desaceleração decorreu sobretudo da menor dinâmica das importações de serviços, com um crescimento de 2,3% (7,7% em 2017), enquanto as importações de bens desaceleraram 1,1 p.p., crescendo 7%.

Evolução Positiva do Mercado de Trabalho

O mercado de trabalho manteve uma dinâmica positiva na primeira metade do ano, caracterizada por uma elevada taxa de participação, pelo crescimento de 2,8% do emprego e pela redução continuada da taxa de desemprego que, pela primeira vez desde 2005, se situou abaixo da registada na área do euro.

Quadro II.2.4. População ativa, emprego e desemprego

(taxas de variação homóloga, em percentagem)

	2016	2017	2017				2018		
			I	II	III	IV	I	II	I-II
População ativa (tvh, %)	-0,3	0,8	0,6	1,2	0,7	0,8	0,7	0,1	0,4
Taxa de participação	58,5	59,0	58,5	59,0	59,3	59,0	58,9	59,1	59,0
Emprego total (tvh, %)	1,2	3,3	3,2	3,4	3,0	3,5	3,2	2,4	2,8
Taxa de desemprego	**11,1**	**8,9**	**10,1**	**8,8**	**8,5**	**8,1**	**7,9**	**6,7**	**7,3**
Desemprego de longa duração (%)	62,1	57,5	58,9	59,2	57,3	54,0	53,8	52,2	53,1
Taxa de desemprego jovem (15-24)	27,9	23,9	25,1	22,7	24,3	23,4	21,8	19,4	20,6

Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego.

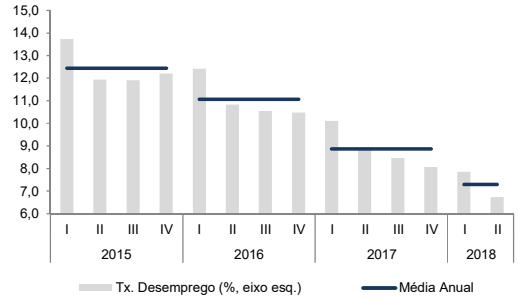
De acordo com o INE, a taxa de desemprego no segundo trimestre de 2018 foi de 6,7%, o valor mais baixo da série iniciada em 2011.

A taxa de desemprego jovem, apesar de ainda apresentar um valor elevado, registou uma descida considerável, situando-se no segundo trimestre de 2018 em 19,4% (23,9%, em 2017).

A população ativa, que cresceu em 2017 pela primeira vez neste década, manteve uma variação positiva no início de 2018. Por sua vez, a taxa de participação no mercado de trabalho da população acima dos 15 anos estabilizou nos últimos trimestres.

Gráfico II.2.12. Taxa de desemprego

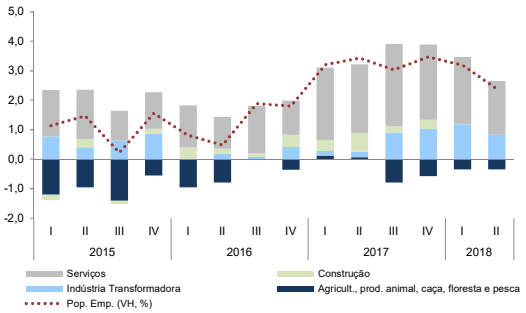
(%)



Fonte: INE.

Gráfico II.2.13. Contributos para o crescimento do emprego

(p.p.)



Fonte: INE.

A percentagem de desempregados de longa duração no total do desemprego tem vindo a diminuir, passando de 57,5%, em 2017, para 53%, no primeiro semestre de 2018.

Depois de um crescimento historicamente elevado em 2017 (3,3%), o emprego manteve-se um crescimento significativo no primeiro semestre de 2018 (2,8%). O sector que mais contribuiu para o crescimento do emprego foi o sector dos serviços, seguido pela indústria transformadora. Ao contrário do que sucedeu no ano de 2017, o contributo do sector da construção para a criação de emprego foi residual.

Por seu lado, o emprego por conta de outrem cresceu, em termos homólogos, 3,7% no primeiro semestre de 2018. Entre as novas relações contratuais iniciadas nesta primeira metade do ano, cerca de 72% foram iniciadas sob a forma de contratos de trabalho sem termo, o que se traduz na continuação da redução da precariedade no mercado de trabalho.

Ligeira Descida da Inflação

O Índice de Preços no Consumidor (IPC) registou um crescimento médio de 1% nos primeiros 9 meses do ano, um valor ligeiramente inferior ao registado no mesmo período do ano passado. Ainda assim, depois da inflação ter ficado pela primeira vez em cinco anos acima de 1% no ano de 2017, perspetiva-se que o mesmo suceda em 2018.

O IPC subjacente, que exclui os bens alimentares não-transformados e os produtos energéticos, cresceu abaixo do IPC total (0,7%). O aumento sustentado do preço do petróleo (em euros), que atingiu em setembro deste o ano o valor mais alto desde outubro de 2014, explica em grande medida a variação de 4,8% no preço dos bens energéticos nos três primeiros trimestres deste ano.

O Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), referência para comparação internacional, cresceu 1,3%, 0,3 p.p. acima do IPC nacional e 0,4 p.p. abaixo do crescimento médio verificado na área do euro.

Quadro II.2.5. IPC e IHPC

(taxas de variação homóloga, em percentagem)

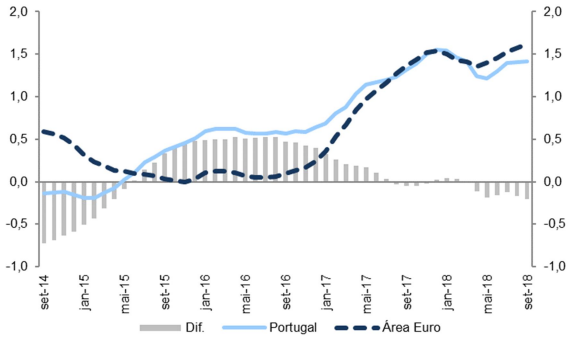
	2016	2017	2017				2018			
			I	II	III	IV	I	II	III	I-III
IPC Total	**0,6**	**1,4**	**1,4**	**1,4**	**1,1**	**1,5**	**0,8**	**1,0**	**1,4**	**1,0**
Bens	0,0	0,9	1,5	0,7	0,3	1,0	0,0	0,7	1,0	0,6
Alimentares	1,6	1,8	3,6	2,0	-0,2	1,8	0,1	0,6	1,1	0,6
Energéticos	-1,8	3,5	6,6	1,7	2,4	3,5	1,7	5,2	7,4	4,8
Serviços	1,5	2,1	1,3	2,6	2,4	2,2	1,9	1,4	2,0	1,8
IPC Subjacente	**0,7**	**1,1**	**0,6**	**1,3**	**1,2**	**1,2**	**0,8**	**0,6**	**0,8**	**0,7**
IHPC Portugal	0,6	1,6	1,4	1,7	1,3	1,8	0,9	1,2	1,8(*)	1,3(*)
IHPC área do euro	0,2	1,5	1,8	1,5	1,4	1,4	1,3	1,7	2,1(**)	1,7(**)
Diferencial (p.p.)	0,4	0,0	-0,3	0,2	-0,1	0,4	-0,4	-0,5	-0,3	-0,4

(*) 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 II.2.14.Taxa de inflação

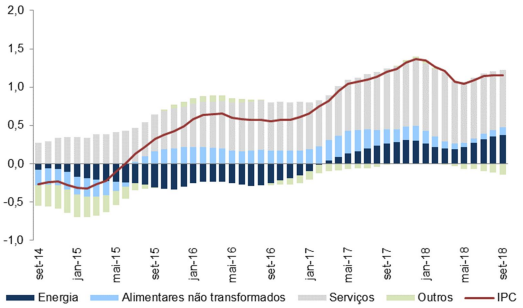
(IHPC, tvh, MM12)



Fontes: INE e Eurostat.

Gráfico II.2.15. Contributos para a variação do IPC

(MM12, p.p.)



Fonte: INE.

Os preços da habitação mantiveram taxas de crescimento significativas, com crescimentos trimestrais homólogos superiores a 10% desde o terceiro trimestre de 2017. Não obstante, e pela primeira vez desde 2015, o crescimento do índice de preços da habitação desacelerou no segundo trimestre de 2018.

No entanto, de acordo com índice de preços na habitação, disponibilizado pelo INE, apenas em 2017 se ultrapassou o nível geral de preços de habitação verificada em 2017.

Produtividade e Competitividade

No quadro da recuperação económica, e de forte crescimento do emprego, a evolução da produtividade da economia portuguesa em 2018 deverá ser marginalmente negativa.

As remunerações por trabalhador evoluíram de forma bastante moderada (0,8%), no primeiro semestre de 2018. Esta evolução está contudo afetada pelo comportamento das remunerações no sector público, cuja redução no primeiro semestre reflete o fim do pagamento do subsídio de natal em duodécimos. No sector privado, as remunerações por trabalhador evoluíram ao mesmo ritmo que em 2017 (2,2%).

Quadro II.2.6. Produtividade, salários e custos do trabalho

(taxas de variação homóloga, em percentagem)

	2016	2017	2017				2018		
			I	II	III	IV	I	II	I-II
Custos de Trab. Por Unidade Produzida	**1,4**	**2,1**	**0,9**	**1,9**	**1,3**	**4,0**	**1,7**	**1,2**	**1,5**
Produtividade aparente do trabalho	**0,3**	**-0,5**	**-0,3**	**-0,5**	**-0,7**	**-0,8**	**-1,0**	**0,1**	**-0,7**
Remunerações nominais por trabalhador	**1,7**	**1,6**	**1,1**	**1,0**	**0,9**	**3,1**	**0,4**	**1,2**	**0,8**
Sector Privado	1,9	2,2	2,0	2,4	2,0	2,3	1,6	2,7	2,2
Sector Público	1,8	1,0	-0,3	-1,4	-1,4	7,2	-2,5	-2,2	-2,3
Termos de Troca (Bens e Serviços)	**1,7**	**-0,7**	**-2,3**	**-0,8**	**0,2**	**0,1**	**0,9**	**-0,3**	**0,3**
Bens	1,0	-0,9	-2,4	-1,1	0,1	-0,4	0,4	-0,5	0,0
Serviços	1,1	0,4	-0,2	0,1	0,3	1,1	1,2	0,4	0,8
Taxa de Câmbio real efetiva*	**1,6**	**0,5**	**-1,1**	**0,0**	**1,2**	**2,1**	**2,3**	**1,5**	**1,9**
Área do euro*	2,6	1,3	-1,9	-0,7	3,4	4,4	6,8	5,5	6,1

(*) Deflacionada pelo IHPC, 42 parceiros comerciais.

Fontes: INE, CE e Ministério das Finanças.

A taxa de câmbio efetiva da economia portuguesa registou uma ligeira apreciação no primeiro semestre de 2018 (1,9%).

Por seu lado, os termos de troca evoluíram de forma díspar nos dois primeiros trimestres deste ano. No primeiro, verificou-se uma subida ténue dos termos de troca de bens e serviços, enquanto que no segundo trimestre houve uma deterioração de 2,3%, influenciada pela evolução dos preços dos produtos energéticos.

Ligeira Redução da Capacidade de Financiamento

No ano terminado no segundo trimestre de 2018, a capacidade de financiamento da economia portuguesa ascendia a 0,7% do PIB (1,1% do PIB em 2017), mantendo um excedente.

Quadro II.2.7. Balança de pagamentos

(% do PIB, ano terminado no trimestre)

	2016	2017	2017				2018	
			I	II	III	IV	I	II
Balança de Pagamentos *(Saldos, % do PIB)*								
Capacidade / necessidade de financiamento	**1,0**	**1,1**	**1,1**	**1,0**	**1,1**	**1,1**	**1,1**	**0,7**
Balança de Capital	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8	0,9
Balança Corrente	0,1	0,2	0,1	0,0	0,1	0,2	0,2	-0,1
Balança de Bens e Serviços	1,1	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7
Balança de Bens	-4,3	-5,4	-4,5	-4,9	-5,2	-5,4	-5,6	-5,6
Balança de Serviços	5,4	6,2	5,5	5,8	6,0	6,2	6,3	6,4
Balança de Rendimentos Primários	-2,3	-2,2	-2,4	-2,3	-2,2	-2,2	-1,9	-2,4
Balança de Rendimentos Secundários	1,3	1,6	1,6	1,5	1,5	1,6	1,5	1,5

Nota: valores poderão não somar devido a arredondamentos.

Fonte: INE.

A capacidade de financiamento da economia traduz uma balança corrente equilibrada e um excedente da balança de capital de 0,9% do PIB. A balança de bens e serviços manteve um excedente semelhante ao registado em 2017, com um excedente de mais de 6% na balança de serviços que mais do que compensou o défice da balança de bens.

Gráfico II.2.16. Capacidade/necessidade de financiamento da economia

(% PIB)

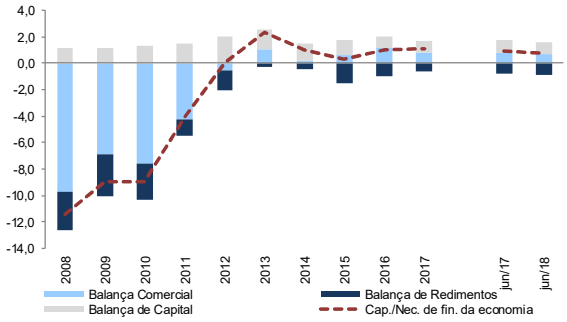
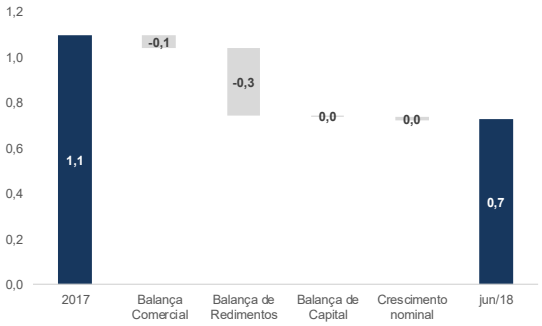


Gráfico II.2.17. Contributos para a evolução da capacidade de financiamento da economia

(p.p. do PIB)



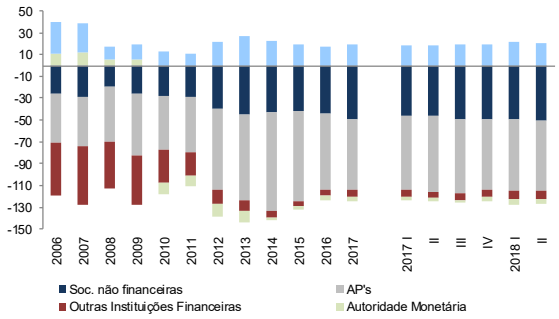
Fonte: INE.

A análise da posição da economia portuguesa face ao exterior pode ser também complementada pela análise da evolução da posição de investimento internacional (PII). Após ter ascendido a 104,9% do PIB no final de 2017, a PII passou para -106% no final do segundo trimestre do ano, ainda assim uma melhoria muito significativa (16,4 p.p.), quando comparado com o final do primeiro trimestre de 2014. Esta evolução reflete sobretudo a evolução das posições das sociedades não financeiras (-1,4 p.p.), sendo igualmente de destacar a melhoria da posição das administrações públicas em 0,4 p.p., por via da recuperação da sua posição em investimento de carteira.

Face ao rácio registado no final de 2017, observa-se um contributo positivo do crescimento nominal do PIB, ainda assim insuficiente para compensar o contributo negativo do fluxo da balança financeira e das variações de preço e cambiais.

Gráfico II.2.18. Posição de investimento internacional (PII)

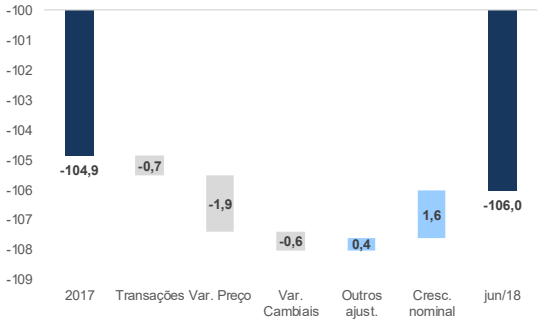
(% PIB)



Fontes: Banco de Portugal e INE.

Gráfico II.2.19. Decomposição dos efeitos da PII[4]

(diferenças, p.p. do PIB)



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

Aumento da Resiliência do Sector bancário

Nos últimos anos, o sector bancário português sofreu mudanças significativas, apresentando hoje um perfil mais robusto, para o qual muito contribuíram diversas iniciativas públicas. Estas iniciativas não se

[4] Efeito transações: efeito que decorre da consideração dos fluxos da balança financeira; efeito variação de preços: efeito que decorre da consideração das reavaliação de ativos e passivos; efeito variações cambiais: efeito que decorre da consideração das variações cambiais na valorização dos ativos e passivos denominados em moeda estrangeira; efeito outros ajustamentos: efeito decorrente de alterações do valor de ativos e passivos não explicável por transações, variações de preço ou variações cambiais; efeito crescimento nominal: efeito que decorre da consideração do crescimento PIB nominal.

cingiram a intervenções diretas em contexto de resolução ou de recapitalização, abrangendo igualmente várias alterações ao quadro legal. Com efeito, face a 2016, observou-se no sector bancário português um reforço do capital, um aumento da rendibilidade e uma redução dos créditos não produtivos (*non-performing loans*, NPL, na sigla inglesa) (Caixa 3).

Caixa 3. Evolução do sector bancário português

O processo de ajustamento do sector bancário português ocorreu num contexto de reforço das estruturas acionistas, num cenário de cada vez maior presença de investidores internacionais, e de implementação de planos de reestruturação, que contribuíram para o aumento da resiliência do sector bancário. Destacam-se neste processo a recapitalização da Caixa Geral de Depósitos e a venda do Novo Banco.

Por comparação com 2016, o sector bancário português apresenta uma melhoria significativa dos rácios de solvabilidade, refletindo o aumento dos fundos próprios das instituições portuguesas. Em particular, o rácio de fundos próprios totais foi reforçado de 13,1%, no segundo trimestre de 2016, para 15,2%, no segundo trimestre de 2018.

No segundo trimestre de 2018, o rácio de cobertura de liquidez situou-se em 190%, muito acima do mínimo regulamentar (100%), o que sinaliza uma posição favorável das instituições portuguesas relativamente às suas congéneres europeias.

Também a rendibilidade do sector bancário, imprescindível para a sua sustentabilidade, manutenção de rácios de capital adequados e manutenção da sua competitividade, aumentou de forma significativa, tendo passado de um valor negativo em 2016, para 7,7% no segundo trimestre de 2018, evolução acompanhada por uma diminuição das imparidades.

Nos últimos dois anos, a qualidade dos ativos do sector bancário português tem vindo a registar, de forma sustentada, melhorias significativas. Com efeito, tem-se observado uma redução contínua dos NPL desde que atingiu o máximo no segundo semestre de 2016, quer em valor absoluto (tendo reduzido 18 mil milhões de euros entre o segundo trimestre de 2016 e o segundo trimestre de 2018), quer em percentagem do crédito total (tendo reduzido de 17,9%, no segundo trimestre de 2016, para 11,7%, no segundo trimestre de 2018). Esta melhoria não pode ser dissociada dos efeitos positivos da estratégia nacional de redução do nível de NPL, pela qual o Governo português procedeu a alterações significativas, designadamente no enquadramento legal, judicial e fiscal, criando condições mais favoráveis à redução dos NPL. A estratégia inclui ainda a atuação ao nível da supervisão microprudencial, no âmbito do Mecanismo Único de Supervisão, e uma gestão mais eficiente das carteiras de NPL pela indústria financeira, nomeadamente através da criação da Plataforma de Negociação Integrada de Créditos Bancários.

Em 2018, o sector bancário português está assim mais preparado para exercer a sua função primordial de intermediação financeira – fundamental para, em harmonia com outros agentes económicos, promover o desenvolvimento sustentado da economia portuguesa –, bem como para adaptar-se a um novo contexto de pressão competitiva - nomeadamente com as *Fintech* -, e de aumento das exigências regulatórias.

II.3. Perspetivas Macroeconómicas para 2019

II.3.1. Hipóteses Externas

Após uma aceleração da procura externa relevante para Portugal em 2017 (5,1%, que compara com 3,3%, em 2016) é esperada uma desaceleração em 2018 e 2019. Esta evolução resulta da expectativa de moderação do comércio mundial na sequência de tensões comerciais associadas a políticas protecionistas, bem como de um menor dinamismo da economia da área do euro, cujo crescimento do PIB deve abrandar de 2,4%, em 2017, para 2% e 1,9%, respetivamente em 2018 e 2019.

De entre os principais parceiros comerciais de Portugal, é esperada, para 2019, a continuação da desaceleração do PIB de Espanha e de Itália; uma estabilização do crescimento do PIB de França e da Alemanha, ambos com um crescimento inferior a 2%; e a manutenção de um crescimento moderado no Reino Unido.

Quadro II.3.1 PIB e importações

(variação homóloga real, em percentagem)

	PIB							Importações						
	2017	2017		2018		2018P	2019P	2017	2017		2018		2018P	2019P
		3º T	4º T	1º T	2º T				3º T	4º T	1º T	2º T		
Área do Euro	2,4	2,8	2,7	2,4	2,1	2,0	1,9	4,2	4,2	3,7	2,7	2,7	4,0	4,5
Espanha	3,1	3,1	3,1	3,0	2,7	2,7	2,2	4,7	5,9	5,2	2,8	2,1	2,6	3,2
Alemanha	2,2	2,7	2,8	2,0	1,9	1,9	1,9	5,3	6,3	4,9	3,6	3,6	3,6	5,1
França	2,2	2,7	2,8	2,1	1,7	1,6	1,6	4,2	4,2	3,8	1,4	2,9	3,1	4,4
Itália	1,5	1,7	1,6	1,4	1,2	1,2	1,0	5,8	6,3	5,0	1,5	2,1	3,6	3,0
Reino Unido	1,7	1,8	1,4	1,1	1,2	1,4	1,5	3,3	2,0	1,7	0,6	-0,6	-0,3	0,6

Fontes: Eurostat. Previsões para 2018 e 2019: FMI, *World Economic Outlook,* outubro de 2018.

As importações de bens e serviços destas economias abrandaram no 1.º semestre de 2018, com destaque para um recuo particularmente significativo do Reino Unido e da Itália. Contudo, prevê-se que as importações desses países, com exceção da Itália, aumentem em 2019.

Quadro II.3.2 Enquadramento internacional – principais hipóteses

	Fonte	2016	2017	2018(p)	2019(p)
Crescimento da procura externa relevante (%)	MF	3,3	5,1	4,8	4,2
Preço do petróleo Brent (USD/bbl)	NYMEX	45,1	54,8	72,9	72,2
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) (a)	FMI	-0,3	-0,3	-0,3	-0,1
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	FMI	1,11	1,13	1,19	1,19

Nota: (p) previsão; (a) Os valores do Preço do Petróleo para 2018/19 baseiam-se nos futuros do brent; b) Euribor a três meses.
Fontes: Ministério das Finanças; FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2018.

Após um aumento em 2018 (que se estima seja o mais elevado dos últimos 6 anos), as expectativas implícitas nos mercados de futuros apontam para que o preço do petróleo ascenda a 72,2 USD/bbl em 2019 (cerca de 60,6 EUR/bbl), refletindo a persistência de tensões geopolíticas no Médio Oriente (imposição de sanções pelos EUA ao Irão no período mais recente) e também noutros países exportadores de petróleo (caso da Venezuela), com possíveis perturbações do lado da oferta. Expresso em euros, o preço do petróleo apresenta um perfil ainda mais acentuado, em parte explicado pela depreciação esperada da taxa de câmbio do euro face ao dólar. Os preços das matérias-primas não energéticas, em dólares, deverão registar uma quebra em 2019, após um aumento significativo nos dois últimos anos.

Num contexto de redução gradual do impacto dos estímulos não convencionais adotados nos últimos anos pelo BCE, a taxa de juro de curto prazo (Euribor a 3 meses) deverá exibir um perfil ligeiramente ascendente, embora se mantenha em níveis historicamente baixos.

II.3.2. Cenário Macroeconómico

Em 2018, estima-se que a economia portuguesa cresça 2,3%, pelo segundo ano consecutivo acima do crescimento da economia da área do euro (2%).

Para 2019, prevê-se um crescimento real do PIB de 2,2%, uma ligeira desaceleração face a 2018, em linha com o abrandamento esperado na área do euro (1,9%).

Quadro II.3.3. Cenário macroeconómico 2018-2019

(taxa de variação, %)

	2016	2017	2018(e)	2019(p)	2018(p)	2019(p)
	INE		OE 2019		PE 2018-22	
PIB e componentes da despesa *(taxa de crescimento homólogo real, %)*						
PIB	**1,9**	**2,8**	**2,3**	**2,2**	**2,3**	**2,3**
Consumo privado	2,4	2,3	2,3	1,9	2,0	2,0
Consumo público	0,8	0,2	1,0	0,2	0,7	-0,1
Investimento (FBCF)	2,3	9,2	5,2	7,0	6,2	7,0
Exportações de bens e serviços	4,4	7,8	6,6	4,6	6,3	4,8
Importações de bens e serviços	4,7	8,1	6,9	4,8	6,3	5,0
Contributos para o crescimento do PIB *(pontos percentuais)*						
Procura interna	2,0	3,1	2,7	2,5	2,5	2,6
Procura externa líquida	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2
Evolução dos preços						
Deflator do PIB	1,8	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4
IPC	0,6	1,4	1,3	1,3	1,4	1,4
Evolução do mercado de trabalho						
Emprego (ótica de Contas Nacionais)	1,6	3,3	2,5	0,9	1,9	1,1
Taxa de desemprego (%)	11,1	8,9	6,9	6,3	7,6	7,2
Produtividade aparente do trabalho	0,3	-0,5	-0,2	1,3	0,5	1,2
Saldo das balanças corrente e de capital[2] *(em % do PIB)*						
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao e	1,0	1,1	1,0	1,2	1,6	1,8
- Saldo da balança corrente	0,1	0,2	0,0	0,0	0,7	0,7
da qual s aldo da balança de bens e serviços	1,1	0,8	0,7	0,7	1,0	1,0
- Saldo da balança de capital	0,9	0,9	1,0	1,2	0,9	1,1

(e) - estimativa, (p) - previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

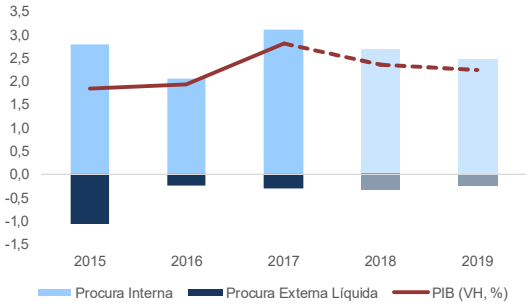
Em relação às componentes do PIB, estima-se que em 2018 o consumo privado, fruto do aumento do rendimento disponível das famílias, mantenha o crescimento observado em 2017, abrandando em 2019 (1,9%). O crescimento do consumo público deverá igualmente desacelerar em 2019 para 0,2%, refletindo a natureza da política orçamental adotada.

Para 2019 prevê-se um crescimento do investimento de 7%, impulsionado quer pelo investimento privado, quer pelo investimento público, consubstanciando uma aceleração face a 2018 (5,2%).

No que toca ao comércio internacional, prevê-se uma desaceleração do crescimento das exportações, em linha com a procura externa relevante. O crescimento das importações também deverá abrandar, refletindo a evolução da procura global.

Gráfico II.3.1 Contributos para a variação homóloga do PIB

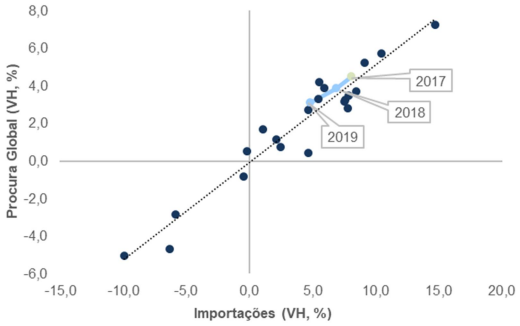
(p.p.)



Fontes: INE, Ministério das Finanças.

Gráfico II.3.2 Relação entre a evolução da procura global e importações

(1996-2019)



Fontes: INE, Ministério das Finanças.

Antecipa-se que o mercado de trabalho continue a apresentar um elevado dinamismo, estimando-se que a taxa de desemprego em 2018 se cifre em 6,9%. Em 2019, prevê-se nova redução da taxa de desemprego, para 6,3%, menos 0,9 p.p. do que previsto aquando do Programa de Estabilidade.

A inflação, medida pelo IPC, deverá fixar-se nos 1,3% em 2018 e 2019, refletindo a manutenção de pressões inflacionistas externas e internas moderadas.

Instituições internacionais projetam desaceleração

As atuais projeções macroeconómicas encontram-se globalmente alinhadas com as de outras instituições nacionais e internacionais, em termos da trajetória de crescimento do PIB, redução da taxa de desemprego, melhoria do saldo orçamental e evolução do rácio da dívida pública.

Entre as instituições internacionais, a OCDE apresenta a projeção mais otimista, prevendo uma taxa de crescimento do PIB em 2019 de 2,2%. No outro extremo, o FMI apresenta a projeção mais cautelosa, esperando um crescimento de 1,8%.

Em termos de componentes da despesa, existe consenso alargado quanto à evolução do consumo privado e das exportações (desaceleração em 2019), mas uma maior divergência sobre a evolução do investimento, que é por natureza uma componente mais volátil.

Quadro II.3.4. Previsões macroeconómicas e orçamentais

	MF		CE		OCDE		FMI		BdP		CFP	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
PIB e Componentes da Despesa *(em termos reais)*												
PIB	**2,3**	**2,2**	**2,3**	**2,0**	**2,2**	**2,2**	**2,3**	**1,8**	**2,3**	**1,9**	**2,2**	**1,9**
Consumo Privado	2,3	1,9	2,0	1,8	1,9	1,9	-	-	2,2	1,9	2,3	2,0
Consumo Público	1,0	0,2	0,7	0,3	0,7	-0,1	-	-	0,8	0,1	1,2	0,7
Investimento (FBCF)	5,2	7,0	5,7	5,3	5,9	6,8	-	-	5,8	5,5	5,3	5,2
Exportações de Bens e Serviços	6,6	4,6	6,8	5,5	5,8	4,3	6,5	4,7	5,5	4,6	5,7	4,5
Importações de Bens e Serviços	6,9	4,8	6,9	5,6	6,4	4,7	6,8	5,5	5,7	5,0	6,3	4,8
Evolução dos Preços												
Deflator do PIB	1,4	1,4	1,3	1,4	1,4	1,3	1,6	1,6	-	-	1,4	1,6
IHPC	1,3	1,3	1,2	1,6	1,1	1,7	1,7	1,6	1,4	1,5	1,3	1,4
Evolução do Mercado de Trabalho												
Emprego	2,5	0,9	2,1	1,3	2,0	1,3	1,9	1,2	2,6	1,2	2,6	1,2
Taxa de Desemprego (%)	6,9	6,3	7,7	6,8	7,5	6,6	7,3	6,7	7,2	6,2	6,9	6,1
Produtividade aparente do trabalho	-0,2	1,3	0,2	0,8	0,2	0,9	-	-	-	-	-0,4	0,6
Saldos das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)												
- Capacidades líquidas de financiamento face ao exterior	1,0	1,2	1,5	1,5	-	-	-	-	1,8	1,8	1,5	1,4
- Saldo da Balança Corrente	0,0	0,0	0,6	0,6	-0,3	-0,5	0,2	-0,1	-	-	0,7	0,5
Cap./Nec. de financ. das Admin. Públicas (% do PIB)	**-0,7**	**-0,2**	**-0,9**	**-0,6**	**-0,7**	**-0,2**	**-0,7**	**-0,3**	**-**	**-**	**-0,5**	**-0,2**
Saldo primário	2,7	3,1	2,7	2,8	2,8	3,1	2,6	2,9	-	-	3,0	3,2
Saldo estrutural[1]	-0,6	-0,3	-1,1	-1,1	0,7	0,8	-0,5	-0,5	-	-	-0,7	-0,5

(1) Em percentagem do PIB potencial.

Fontes: FMI - *World Economic Outlook*, outubro 2018; Comissão Europeia, *Economic Forecast*, maio 2018; OCDE - *Economic Outlook*, junho 2018; Banco de Portugal – Boletim Económico, junho 2018; CFP - *Finanças Públicas: Situação e Condicionantes 2018-2022 – Atualização*, setembro 2018; Ministério das Finanças.

Relativamente às contas públicas, todas as instituições preveem uma redução do défice orçamental em 2019. No entanto, as instituições divergem quanto ao saldo estrutural de 2019, variando entre um défice de 1,1% do PIB potencial (Comissão Europeia) e um excedente de 0,8% (OCDE). Tal discrepância espelha a vulnerabilidade da metodologia inerente ao cálculo do produto potencial[5], crucial para aferir o hiato do produto (*output gap*) e, consequentemente, o esforço orçamental subjacente às regras do Programa de Estabilidade e Crescimento.

II.3.3. Riscos Macroeconómicos e Análise de Sensibilidade

Principais riscos

As principais instituições internacionais reviram recentemente em baixa as previsões para o crescimento em 2019 na generalidade das economias, na sequência da intensificação dos riscos negativos para o crescimento.

Embora o contexto internacional permaneça favorável, adensaram-se os riscos negativos para o crescimento e o comércio mundiais, relacionados com o aumento das tensões comerciais entre os EUA e a China na sequência da intensificação de políticas protecionistas, iniciadas, em 2018, pelos EUA com a imposição de tarifas alfandegárias sobre as importações de determinados produtos provenientes da China e também da União Europeia.

Adicionalmente, e ainda no contexto internacional, destacam-se outros fatores que poderão exercer um impacto negativo no crescimento:

- Pressões sobre o preço do petróleo causadas, nomeadamente, pela persistência das tensões no Médio Oriente, agravadas pela aplicação de sanções dos EUA ao Irão e, pela deterioração da

[5] Ver "TFP à la carte?" *in The Portuguese economy: Short essays on structural changes*, GPEARI working paper, janeiro 2018.

situação económica e social da Venezuela, com efeitos numa possível redução da oferta de petróleo;

- Agravamento de crises em várias mercados emergentes (Brasil, Argentina, Venezuela, Turquia, Irão);
- Incerteza quanto ao desfecho e aos efeitos do *Brexit*;
- Tensões políticas na Europa, com potencial de impacto na confiança dos investidores.

Os fatores internacionais atrás descritos podem contribuir para uma desaceleração da economia da área do euro mais acentuada do que o previsto e, dessa forma, refletir-se na dinâmica da economia portuguesa.

Os riscos para o cenário macroeconómico são, portanto, predominantemente de origem externa.

Análise de Sensibilidade

Em face dos riscos enunciados, foi simulado o impacto, em 2019, de três choques exógenos nos principais agregados macroeconómicos, que se consubstanciam, face ao cenário central:

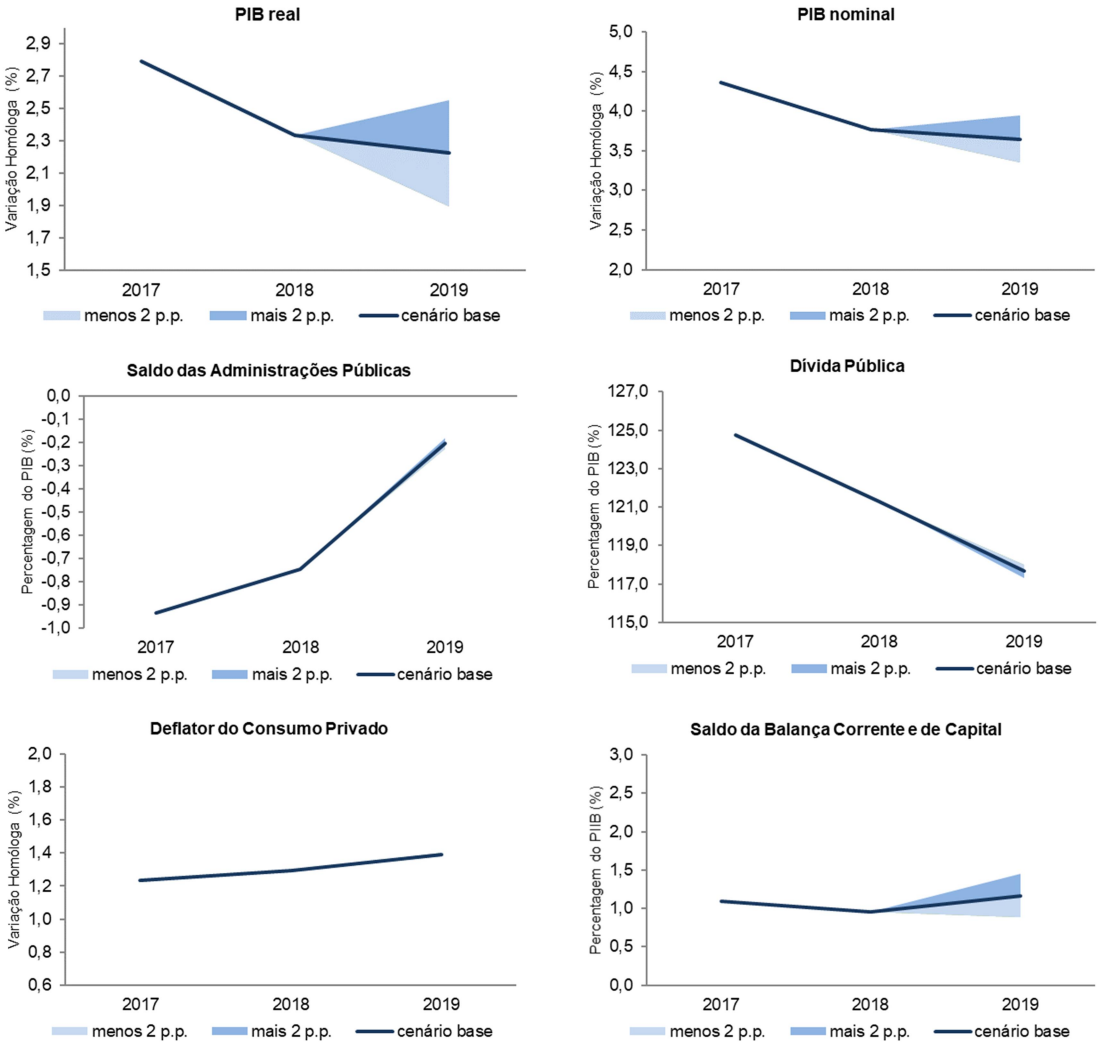
- Numa redução do crescimento da procura externa em 2 p.p.;
- Num aumento do preço do petróleo (em USD) em 20%;
- Num aumento das taxas de juro de curto prazo em 2 p.p..

Abrandamento da Procura Externa

Estima-se que um crescimento da procura externa inferior em 2 p.p. ao implícito no cenário macroeconómico teria um impacto negativo de 0,3 p.p. no crescimento real do PIB, por via de um menor crescimento das exportações. O efeito sobre a balança comercial seria igualmente negativo e, consequentemente, sobre a capacidade de financiamento da economia.

O impacto sobre as variáveis orçamentais seria negligenciável, destacando-se a ligeira subida do rácio de dívida pública, por via do menor crescimento nominal do PIB.

Gráfico II.3.3. Diminuição da procura externa em 2 p.p.



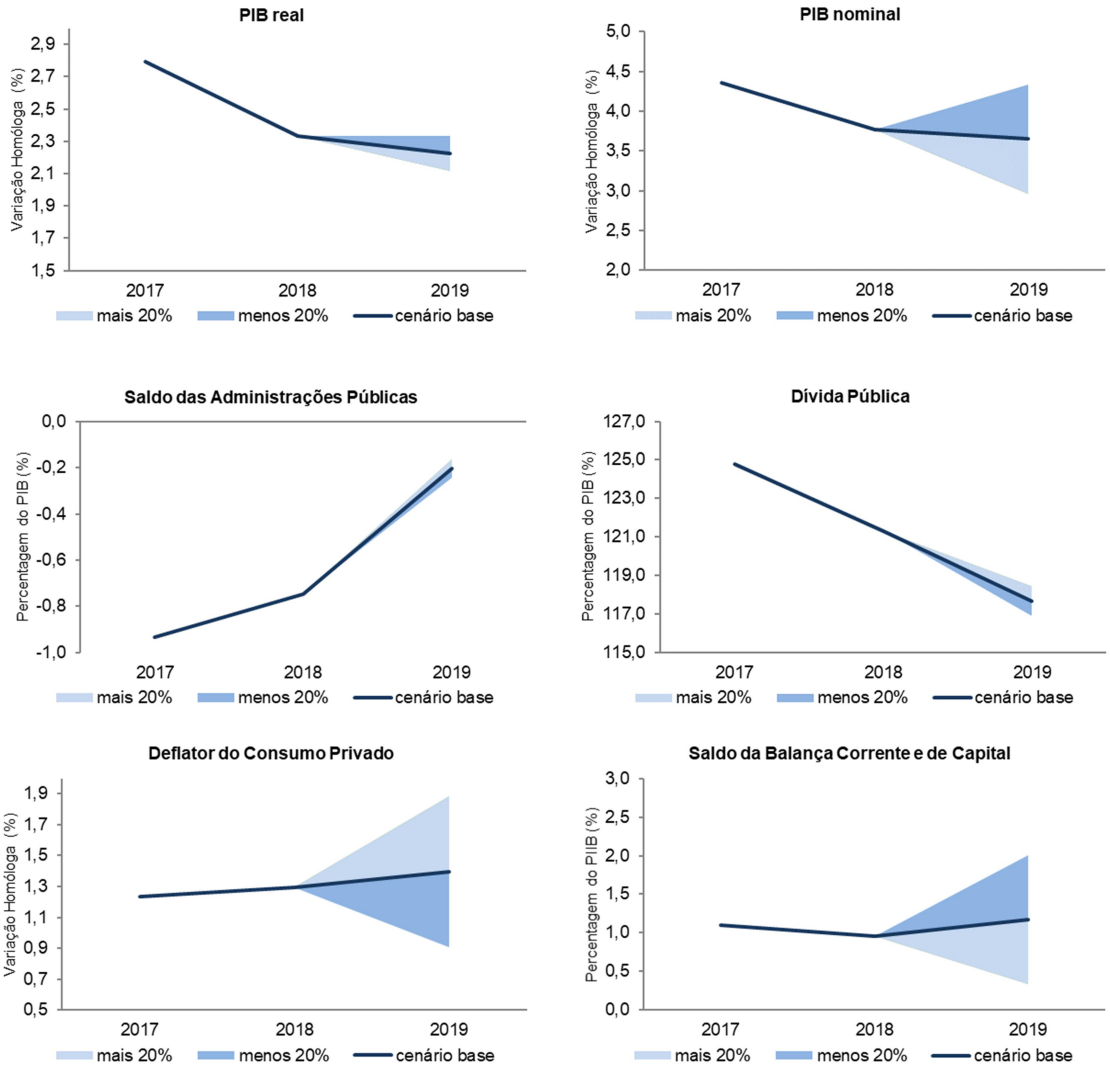
Fonte: Ministério das Finanças.

Aumento do Preço do Petróleo

Um aumento do preço do petróleo, em 2019, 20% acima do assumido no cenário central, teria igualmente um impacto negativo no desempenho da economia. Estima-se que o crescimento real do PIB seria inferior ao do cenário central em 0,1 p.p., situando-se em 2,1%. Os principais canais de transmissão deste efeito sobre o PIB real ocorrem através da diminuição do consumo privado, em parte mitigada por uma diminuição das importações. Todavia, em termos do crescimento nominal do PIB, o impacto seria mais acentuado por via do efeito do aumento do preço do petróleo nos deflatores das componentes da procura global, em especial do consumo privado e das importações (que por sua vez exerceria um efeito de *spillover* sobre as demais componentes).

Neste cenário, a capacidade de financiamento da economia deteriorar-se-ia por via de um agravamento da balança energética. Já o impacto sobre as variáveis orçamentais seria marginal, destacando-se o aumento no rácio de dívida pública, por via do menor crescimento nominal do PIB.

Gráfico II.3.4. Aumento do preço do petróleo em 20%



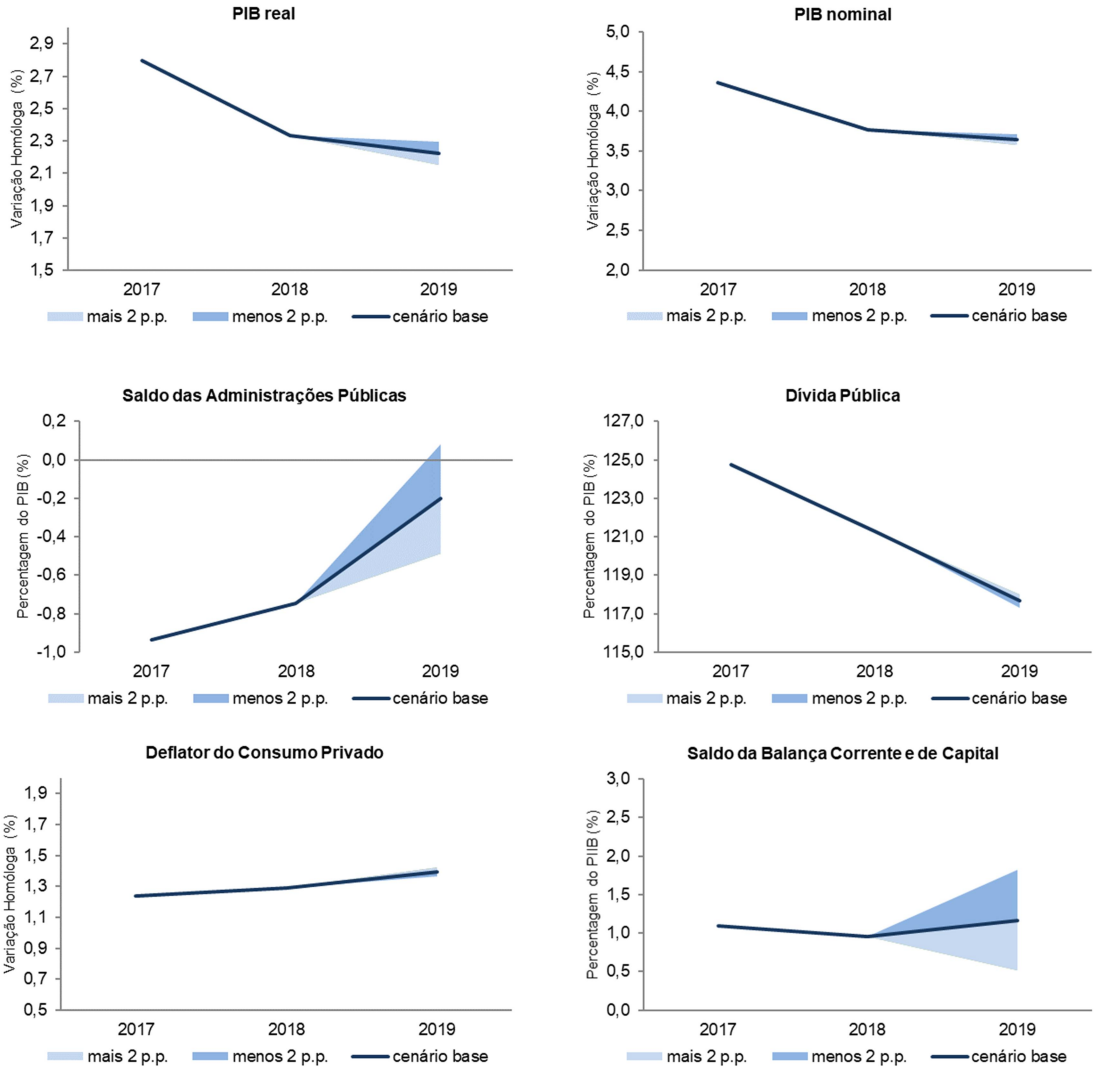
Fonte: Ministério das Finanças.

Aumento da Taxa de Juro de Curto Prazo

Um aumento da taxa de juro de curto prazo em 2 p.p. teria um impacto negativo no crescimento real da economia por via de um menor crescimento do consumo privado e do investimento (em resultado de um aumento dos custos de financiamento). Consequentemente, as condições no mercado de trabalho seriam menos favoráveis com um crescimento menos robusto do emprego e inerente aumento da taxa de desemprego. A capacidade de financiamento da economia deteriorar-se-ia, refletindo um agravamento da balança de rendimentos primários.

O saldo orçamental seria afetado negativamente através de uma redução das receitas de IVA e de IRS, um aumento das despesas com juros (por via de um expectável aumento da taxa de juro nas novas emissões de dívida), um aumento das prestações sociais associadas à maior taxa de desemprego e de um menor crescimento nominal do PIB. Por último, o rácio da dívida pública aumentaria por via de uma maior necessidade de financiamento das Administrações Públicas, e de um menor crescimento do PIB nominal.

Gráfico II.3.5. Aumento da taxa de juro de curto prazo em 2 p.p.



Fonte: Ministério das Finanças.

Capítulo III

III. Finanças Públicas (Contabilidade Nacional): Evolução Recente e Perspetivas para 2019

III.1. Evolução Recente

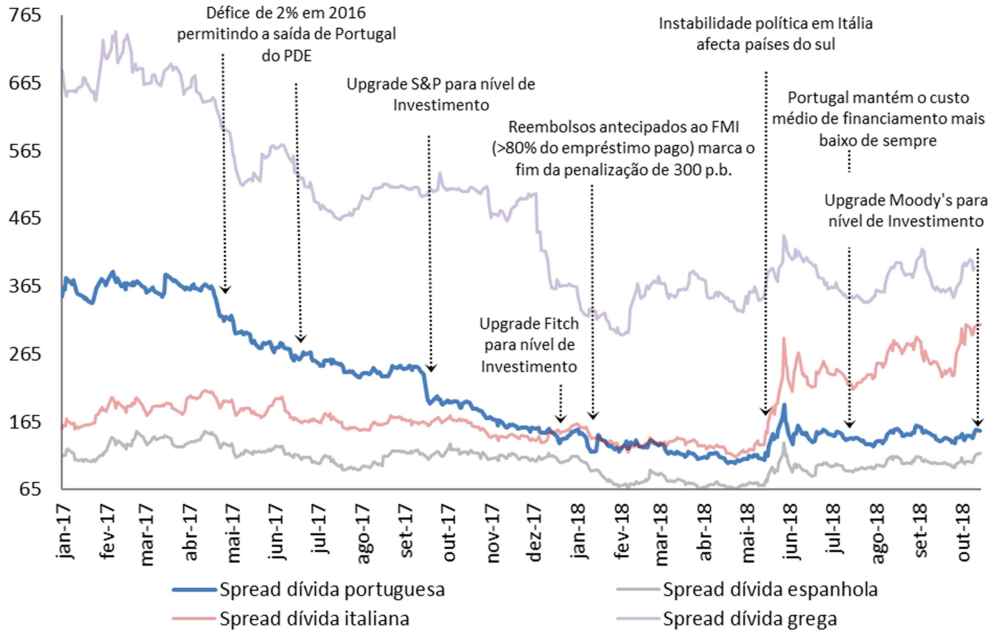
A política orçamental portuguesa tem-se destacado pela prossecução de uma estratégia de consolidação estrutural das finanças públicas que concilia uma trajetória sustentável de redução da dívida pública com medidas que apoiam a recuperação dos rendimentos das famílias, o investimento e a melhoria da qualidade de serviços públicos. A gestão criteriosa das finanças públicas, num quadro macroeconómico favorável, permitiu alcançar em 2017 um défice de 0,9% do PIB.[6]

O cumprimento das metas orçamentais e a gestão prudente da dívida pública foram reconhecidas pelas instituições internacionais, bem como por investidores e agências de notação financeira.

Este reconhecimento está plasmado na evolução positiva, sem precedentes, do diferencial das yields das obrigações soberanas a 10 anos relativamente à Alemanha – Gráfico III.1.1. Nos últimos meses, apesar do impacto negativo da crise política em Itália, Portugal conseguiu financiar-se nos mercados com custos historicamente baixos, ao mesmo tempo que a notação da dívida soberana foi sendo revista em alta pelas principais agências de rating, classificando todas, atualmente, a dívida soberana portuguesa em nível de investimento (Caixa 4).

Gráfico III.1.1. *Spreads* de dívida soberana face à Alemanha (títulos a 10 anos)

(pontos base)



Fontes: IGCP.

[6] De acordo com a 1.ª e 2.ª notificações do Procedimento por Défices Excessivos de 2018 o impacto da recapitalização da Caixa Geral de Depósitos elevou o défice das Administrações Públicas para 2,96% do PIB.

Caixa 4. Melhoria de condições no mercado secundário da dívida, refletindo a saída do PDE e a melhoria do rating

A perceção de mercado sobre a República Portuguesa – medida pela evolução das condições de financiamento em mercado secundário – registou uma melhoria significativa desde 2017. Este comportamento denota o reconhecimento dos resultados positivos registados por Portugal, nomeadamente em matéria de crescimento económico, consolidação orçamental e dinâmica da dívida pública. Este reconhecimento foi reforçado pela avaliação positiva efetuada pelas instituições europeias e por duas das principais agências de *rating*. Com efeito, é possível identificar, na evolução do *spread* de Portugal face à Alemanha nas obrigações de divida soberana a 10 anos (Gráfico III.1.1), o impacto destes eventos no mercado secundário.

O *spread* regista uma tendência descendente desde o final de março de 2017. Esta data coincide com a primeira notificação de 2017 relativa ao Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), que confirmou um défice orçamental de 2,1% do PIB em 2016. Este valor foi revisto em baixa pelo INE, em meados de abril, para 2% do PIB, reforçando a solidez do resultado alcançado. Emergiu assim a expectativa de Portugal sair efetivamente do PDE, que se materializaria, primeiro, com a Recomendação da Comissão Europeia nesse sentido, a 22 de maio, e, posteriormente, com a Decisão do Conselho, a 16 de junho de 2017. A saída da vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento associa-se ao reconhecimento das instituições europeias quanto à correção sustentada do défice (não havendo, portanto, expectativa de se exceder o limite de 3% do PIB no horizonte de previsão). Esta sequência de eventos teve um impacto importante nos *spreads* das taxas de Obrigações do Tesouro (OT), tendo-se registado uma redução de 112 p.b. face às taxas alemãs e de aproximadamente 100 p.b. face às taxas espanholas e italianas.

No final de 2017, a ação de duas das principais agências de *rating* internacionais reforçou a tendência descendente dos *spreads*. A 15 de setembro de 2017, a agência *Standard & Poor's* subiu a classificação da República Portuguesa para BBB-, primeiro nível da categoria de grau de investimento, provocando uma redução do *spread* das taxas das OT em relação às taxas alemãs, espanholas e italianas de cerca de 40 p.b. A 15 de dezembro de 2017, a agência *Fitch* subiu o *rating* da República em dois níveis, para o grau de BBB.

Com esta segunda subida para o grau de investimento, os títulos de dívida pública portuguesa passaram a fazer parte de índices de dívida soberana seguidos por uma larga comunidade de investidores a nível mundial, aumentando assim a base de investidores das OT. A melhoria do *rating* permitiu não só aumentar a quantidade de investidores em dívida portuguesa, como também atrair investidores mais conservadores.

No ano de 2018, as condições de financiamento em mercado secundário mantiveram-se favoráveis, beneficiando da evidência do crescimento económico, da melhoria do mercado de trabalho e da solidez das finanças públicas, bem como do referido alargamento da base de investidores. Relevam ainda os resultados obtidos a nível do sistema bancário, nomeadamente a redução acentuada do volume de empréstimos não produtivos (NPL). Este conjunto de fatores contribuiu para um comportamento das taxas das OT em linha com as obrigações espanholas ao longo de 2018, não havendo também um distanciamento face às obrigações alemãs, o que confirma a maior resiliência da dívida pública portuguesa face a episódios de *stress* nos mercados financeiros.

A melhoria das condições de financiamento da República é também clara no custo de emissão de Dívida Direta do Estado em 2018, que se fixou em 1,9% no período entre janeiro e agosto – comparando com 2,6% no ano de 2017. É de notar que a descida ocorreu em paralelo com o aumento da maturidade média da dívida de médio e longo prazo, contribuindo assim para o reforço da sustentabilidade da dívida pública.

O *upgrade* da República Portuguesa para grau de investimento pela agência *Moody's*, a 12 de outubro de 2018, é mais um marco no processo de recuperação da credibilidade de Portugal enquanto emitente de dívida. Portugal volta, pela primeira vez desde junho de 2011, a ter uma classificação de grau de

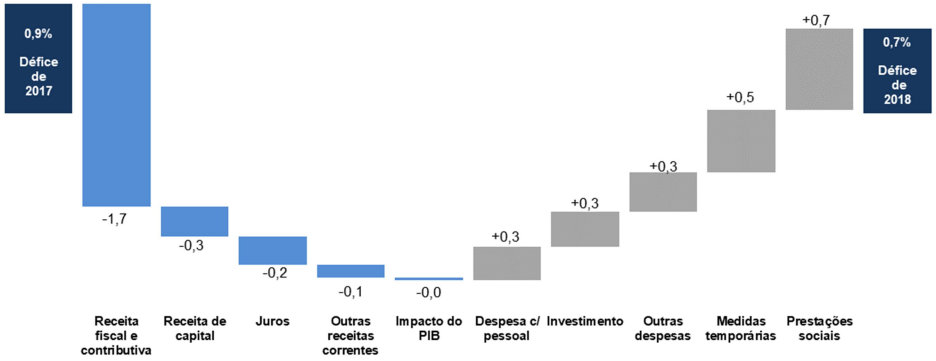
investimento por todas as principais agências de *rating* internacionais, o que favorecerá o desempenho da dívida portuguesa e o alargamento da base de investidores ao longo do ano de 2019.

Em 2018, o défice das Administrações Públicas deverá situar-se em 0,7% do PIB, ficando 0,4 p.p. abaixo da meta aprovada no Orçamento do Estado para 2018 e alcançando o objetivo inscrito no Programa de Estabilidade para 2018-2022. Face a 2017, o défice orçamental deverá diminuir 0,2 p.p. (Quadro III.3.1) fruto do aumento de 0,5 p.p. na receita total para 43,2% do PIB, impulsionado pelo aumento da atividade económica e do emprego, que mais do que compensou o aumento da despesa total para 43,9% do PIB.

A melhoria do saldo orçamental deverá resultar (Gráfico III.1.2) de: um aumento da receita fiscal (4,5% em impostos diretos[7] e 4,9% em impostos indiretos) e contributiva (4,7%), refletindo uma melhoria continuada no mercado de trabalho e o dinamismo da atividade económica; uma redução dos encargos com juros, materializando ganhos de credibilidade perante os investidores; e um aumento das receitas de capital, refletindo a recuperação parcial da garantia do BPP e a aceleração dos fundos estruturais.

Gráfico III.1.2. Passagem do défice das AP de 2017 para 2018

(contributos em p.p. do PIB de 2017)



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

Fontes: INE, Procedimentos dos Défices Excessivos de 21 de setembro de 2018 e Ministério das Finanças.

Em sentido oposto, encontra-se o aumento das prestações sociais (3,8%) associado essencialmente ao aumento da despesa com pensões da Segurança Social e da CGA; o efeito de medidas temporárias, com destaque para a injeção de capital no Novo Banco; o crescimento das despesas com pessoal por via do descongelamento de carreiras e do aumento do emprego nas áreas da Saúde e Educação; bem como um aumento muito significativo do investimento público (16,3%).

III.2. Medidas de Política Orçamental

Para 2019, o Governo manterá as principais orientações de política que caracterizaram os anos precedentes, procurando dinamizar a economia com base no reforço do investimento e da internacionalização, bem como na prossecução de medidas de política de equidade social, promovendo uma trajetória sustentável de redução do défice orçamental e da dívida pública. Assim, e em linha com o apresentado no PE 2018-2022, serão adotadas medidas que assentam numa estratégia de aumento do rendimento disponível das famílias, de equidade social e de apoio à criação de emprego, bem como de alívio fiscal.

[7] O aumento dos impostos sobre o rendimento e património beneficiou do crescimento da massa salarial, por via da expansão do emprego, que mais do que compensou a eliminação da sobretaxa do IRS remanescente e a reorganização dos escalões deste imposto.

As principais medidas de política orçamental encontram-se identificadas no Quadro III.2.1.

Quadro III.2.1 Principais Medidas de Política Orçamental em 2018 e 2019

Medidas de política orçamental	milhões de euros 2019	% do PIB 2019
Receita		
Alteração de taxas de IEC's e escalões do IABA	75	0,0
Contribuição sobre Renováveis	30	0,0
Eliminação da sobretaxa IRS	-144	-0,1
Alteração escalões IRS	-155	-0,1
Tributação autónoma de viaturas - IRC e IRS	40	0,0
Fim do PEC	-100	0,0
IRC do interior	-40	0,0
IRC PME	-13	0,0
Dividendos	326	0,2
IVA da eletricidade e gás natural	-19	0,0
Alargamento do limite da DLRR (Dedução de Lucros Retidos e Re-investidos)	-13	0,0
IVA na Cultura	-9	0,0
Total de medidas do lado da receita	**-21**	**0,0**
Despesa		
Efeito líquido do descongelamento de carreiras	274	0,1
Reformas de longas carreiras	66	0,0
Prestação Social para Inclusão	153	0,1
Aumento extraordinário das Pensões	137	0,1
RSI - valores de referência	6	0,0
Abono de Família	58	0,0
Poupança com Juros	-191	-0,1
Complemento Extraordinário de Pensões Mínimas	26	0,0
Exercício de revisão de despesa	-236	-0,1
Total de medidas do lado da despesa	**292**	**0,1**
Impacto no saldo	**-313**	**-0,1**

Fonte: Ministério das Finanças.

No Quadro III.2.1 encontram-se elencadas as principais medidas a implementar em 2019, bem como o respetivo valor incremental face ao ano anterior. Destacam-se o efeito pleno da eliminação da sobretaxa do IRS e da alteração dos escalões do IRS, bem como o descongelamento de carreiras na função pública. No âmbito das políticas sociais, é de realçar o aumento extraordinário de pensões, abono de família e prestação social para a inclusão. Por fim, será dada continuidade ao exercício de revisão da receita e da despesa pública.

III.3. Perspetivas Orçamentais para 2019

Quadro III.3.1. Conta das Administrações Públicas 2018-2019

	2018e	2019p	2018/17	2019/18	2018e	2019p	2018/17	2019/18
	milhões de euros		t.v.h.		% do PIB		Var. p.p.	
1. Receitas Fiscais	51 065,5	52 552,9	4,7%	2,9%	25,3	25,1	0,2	-0,2
Impostos s/Produção e Importação	30 459,5	31 782,1	4,9%	4,3%	15,1	15,2	0,2	0,1
Impostos s/Rendimento e Património	20 606,0	20 770,8	4,5%	0,8%	10,2	9,9	0,1	-0,3
2. Contribuições Sociais	23 746,8	24 721,6	4,7%	4,1%	11,8	11,8	0,1	0,1
Das quais: Contribuições Sociais Efetivas	18 949,9	19 915,4	5,6%	5,1%	9,4	9,5	0,2	0,1
3. Outras Receitas Correntes	11 073,7	12 123,5	1,9%	9,5%	5,5	5,8	-0,1	0,3
4. Total Receitas Correntes (1+2+3)	**85 886,1**	**89 398,0**	**4,3%**	**4,1%**	**42,5**	**42,7**	**0,2**	**0,2**
5. Receitas de Capital	**1 290,3**	**1 320,9**	**61,6%**	**2,4%**	**0,6**	**0,6**	**0,2**	**0,0**
6. Total Receitas (4+5)	**87 176,4**	**90 718,9**	**4,9%**	**4,1%**	**43,2**	**43,3**	**0,5**	**0,2**
7. Consumo Intermédio	**10 800,4**	**10 979,7**	2,2%	1,7%	5,3	5,2	-0,1	-0,1
8. Despesas com Pessoal	**21 856,4**	**22 544,6**	2,6%	3,1%	10,8	10,8	-0,1	-0,1
9. Prestações Sociais	**36 991,5**	**38 398,0**	3,8%	3,8%	18,3	18,3	0,0	0,0
Das quais: Prestações que não em Espécie	**33 395,1**	**34 667,8**	3,8%	3,8%	16,5	16,6	0,0	0,0
10. Juros	**6 968,1**	**6 867,2**	-6,3%	-1,4%	3,5	3,3	-0,4	-0,2
11. Subsídios	**950,8**	**1 069,4**	10,9%	12,5%	0,5	0,5	0,0	0,0
12. Outras Despesas Correntes	**4 844,0**	**4 914,2**	8,1%	1,5%	2,4	2,3	0,1	-0,1
13. Total Despesa Corrente (7+8+9+10+11+12)	**82 411,1**	**84 773,2**	**2,6%**	**2,9%**	**40,8**	**40,5**	**-0,4**	**-0,3**
Da qual: Despesa Corrente Primária (13-10)	***75 443,1***	***77 906,0***	***3,6%***	***3,3%***	***37,4***	***37,2***	***-0,1***	***-0,1***
14. Formação Bruta de Capital Fixo	**4 143,8**	**4 853,4**	16,3%	17,1%	2,1	2,3	0,2	0,3
15. Outras Despesas de Capital	**2 078,0**	**1 477,5**	92,7%	-28,9%	1,0	0,7	0,5	-0,3
16. Total Despesas de Capital (14+15)	**6 221,7**	**6 330,9**	**34,0%**	**1,8%**	**3,1**	**3,0**	**0,7**	**-0,1**
17. Total Despesa (13+16)	**88 632,9**	**91 104,1**	**4,4%**	**2,8%**	**43,9**	**43,5**	**0,2**	**-0,4**
Da qual: Total Despesa Primária (17-10)	***81 664,8***	***84 236,9***	***5,4%***	***3,1%***	***40,4***	***40,2***	***0,6***	***-0,2***
18. Cap. (+)/ Nec. (-) Financiamento Líquido (6-17)	**-1 456,5**	**-385,1**			**-0,7**	**-0,2**	**0,2**	**0,5**

(e) – estimativa; (p)- previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

O plano orçamental para 2019 prevê um défice orçamental de 0,2% do PIB (*i.e.* uma melhoria de 0,5 p.p), decorrente de uma redução de 0,4 p.p. no peso da despesa total no PIB, a par de um ligeiro crescimento do peso da receita (0,2 p.p.).

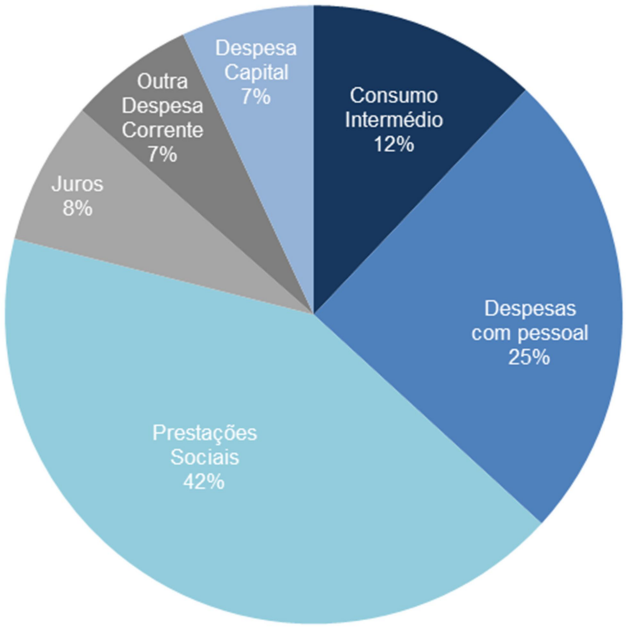
Relativamente à receita, encontra-se previsto um aumento de 4,1% das contribuições sociais efetivas (+0,1 p.p.) e de 4,3% dos impostos sobre a produção e importação (+0,1 p.p.), impulsionados pelo aumento da massa salarial e pela manutenção da tendência de recuperação do mercado de trabalho e do consumo privado. A perspetiva de dividendos por parte da Caixa Geral de Depósitos, e de um aumento dos dividendos pagos pelo Banco de Portugal, contribui para um crescimento de 9,5% da outra receita corrente. A contrapor, o peso dos impostos sobre o rendimento e património deverá diminuir (-0,3 p.p.), espelhando o impacto no IRS, por via dos reembolsos, das alterações dos escalões de IRS efetuadas em 2018, da eliminação da sobretaxa e da eliminação do Pagamento Especial por Conta. Desta forma, prevê-se que o total da receita atinja 43,3% do PIB.

Ao nível da despesa, prevê-se para 2019 uma diminuição dos encargos com juros (-0,2 p.p. em percentagem do PIB face a 2018) e das despesas com pessoal (-0,1 p.p.), sendo que para estas últimas se perspetiva um aumento de 3,1%, em linha com a política de recuperação de rendimentos das famílias seguida por este Governo. O peso do consumo intermédio no PIB deverá continuar a diminuir (-0,1 p.p.), refletindo o efeito de medidas de racionalização da despesa pública e de reorganização e modernização administrativa. As prestações sociais deverão aumentar 3,8%.

Estima-se que as despesas de capital aumentem 1,8%, traduzindo o forte crescimento do investimento público (+17,1% face a 2018) que compensará a descida de outras despesas de capital (-28,9%)[8].

Gráfico III.3.1. Decomposição da despesa pública em 2019

(em percentagem da despesa pública)



Fonte: Ministério das Finanças.

As prestações sociais deverão representar em 2019 a maior fatia da despesa pública (42% do total), seguindo-se as despesas com pessoal (25%) e os encargos de consumo intermédio (12%) (Gráfico III.3.1). Os encargos com juros, despesas de capital e outras despesas correntes (nas quais se incluem os subsídios) representarão, em conjunto, 21% do total da despesa pública.

Passagem da ótica da Contabilidade Pública à ótica da Contabilidade Nacional

Em 2019, o défice na ótica da contabilidade pública deverá ser superior ao défice na ótica da contabilidade nacional em 1 218 milhões de euros (0,6% do PIB). Este diferencial é explicado, em grande medida, por: i) ajustamento das Entidades Públicas Reclassificadas à ótica do compromisso; ii) pelo ajustamento entre juros pagos (contabilidade pública) e devidos (contabilidade nacional) e iii) pelo facto do pagamento de pensões subjacente às transferências de fundos de pensões recebidas em anos anteriores não ser considerado despesa em contas nacionais.

Estes efeitos positivos no saldo em contabilidade nacional são em parte compensados pelos impactos negativos associados à aplicação do princípio da neutralidade dos fundos europeus, bem como pelo ajustamento do SNS e da CGA à ótica do compromisso, evidenciando o agravamento decorrente da especialização do exercício.

[8] Recorde-se que em 2018 estão incluídas, nesta componente, medidas de efeito temporário.

Quadro III.3.2. Passagem de saldos de Contabilidade Pública a Contabilidade Nacional

	2018 Estimativa	2019 Orçamento	2018 Estimativa	2019 Orçamento
	(milhões de euros)		(% do PIB)	
1. Saldo das AP em contabilidade pública	**-1 304**	**-1 603**	**-0,6**	**-0,8**
Administração Central [a]	-3 605	-3 935	-1,8	-2,4
Administração Regional e Local	314	667	0,2	0,3
Segurança Social	1 986	1 665	1,0	0,8
2. Ajustamentos em Contas Nacionais	**-152**	**1 218**	**-0,1**	**0,6**
Accrual dos impostos e contribuições	206	178	0,1	0,1
Garantias	328	-20	0,2	0,0
Fundos de Pensões	487	517	0,2	0,2
Diferença entre juros pagos e devidos do Estado	324	610	0,2	0,3
Ajustamento accrual SNS e CGA	-303	-121	-0,1	-0,1
Ajustamento accrual das Entidades Públicas Reclassificadas	872	973	2,5	2,8
Neutralidade dos fundos europeus	-1 084	-745	-0,5	-0,4
Outros ajustamentos	-983	-175	0,0	0,0
3. Saldo das AP em contabilidade nacional (1+2)	**-1 457**	**-385**	**-0,7**	**-0,2**
Administração Central	-3 430	-2 964	-1,7	-1,4
Administração Regional e Local	392	848	0,2	0,4
Segurança Social	1 582	1 731	0,8	0,8

Nota: (a) O saldo da Administração Central em contabilidade nacional parte dos limites máximos da despesa fixados em contabilidade pública para uma estimativa que inclui um diferencial de 590 milhões de euros, diferindo assim do apresentado no Anexo I.

Fonte: Ministério das Finanças.

III.4. Trajetória da Dívida Pública

No final de 2018, estima-se que o rácio da dívida soberana sobre o PIB atinja os 121,2% (*i.e.* uma diminuição de 3,5 p.p. relativamente ao final do ano anterior), o que, em conjunto com a diminuição verificada em 2017 (-4,5 p.p.), representa a maior redução em 20 anos.

Esta variação deverá refletir um excedente primário de 2,7% do PIB – de novo um dos maiores da União Europeia – bem como o efeito do diferencial positivo entre o efeito do crescimento do PIB e o impacto da taxa de juro subjacente à dívida pública (efeito combinado do rácio da dívida pública em 1,1 p.p.). Espera-se que os ajustamentos défice-dívida[9] deteriorem o rácio em 0,3 p.p. do PIB (Quadro III.4.1).

Em 2019, o rácio da dívida deverá volta a cair (-2,7 p.p.), fixando-se nos 118,5% do PIB, dando continuidade à tendência iniciada em 2016.

Esta melhoria resulta do contributo do saldo primário, e do contributo do diferencial entre o crescimento económico e os encargos com juros. Ambos os efeitos têm vindo a ser benéficos para a redução da dívida pública desde 2015. Desta feita, apesar da redução do peso dos juros no PIB em 0,2 p.p., prevê-se que o efeito dinâmico seja inferior ao verificado no ano anterior em 0,1 p.p., devido a um menor contributo do crescimento nominal da economia para a redução do rácio da dívida (4,3 p.p.).

[9] O ajustamento défice-dívida corresponde à variação do rácio da dívida pública que não resulta do saldo primário orçamental, dos encargos com juros e do efeito do PIB. Para o ajustamento défice-dívida contribuem as transações financeiras que, apesar de não terem um efeito no saldo orçamental, têm efeito no ativo e passivo financeiro; efeitos de valorização em volume e preço da dívida; variação dos depósitos da Administração Pública; transações de outros passivos não incluídos na dívida, tais como instrumentos de derivados financeiros e outros débitos, entre outros.

Quadro III.4.1. Trajetória da dívida

(% do PIB)

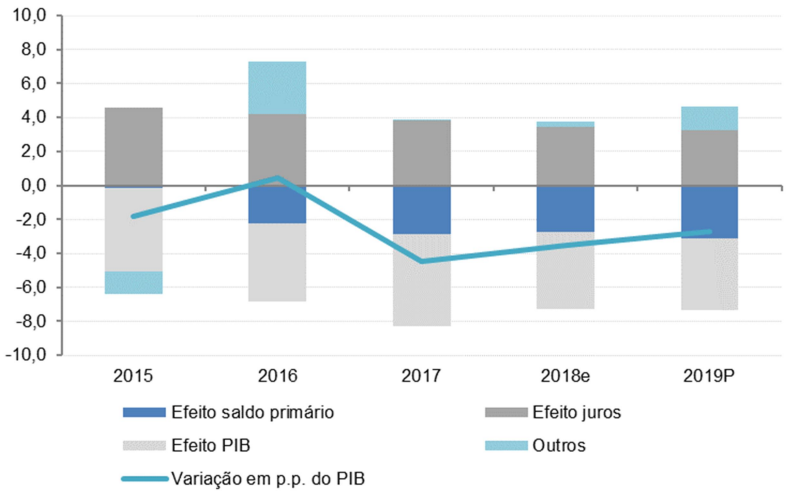
	2015	2016	2017	2018e	2019P
Dívida pública consolidada (% PIB)	**128,8**	**129,2**	**124,8**	**121,2**	**118,5**
Variação em p.p. do PIB	-1,8	0,5	-4,5	-3,5	-2,7
Efeito saldo primário	-0,2	-2,2	-2,9	-2,7	-3,1
Efeito dinâmico	-0,3	-0,4	-1,6	-1,1	-1,0
Efeito juros	4,6	4,2	3,8	3,5	3,3
Efeito PIB	-4,9	-4,6	-5,4	-4,5	-4,3
Outros	-1,4	3,1	0,0	0,3	1,4

Fonte: Ministério das Finanças.

Note-se ainda que o efeito negativo dos juros tem vindo a diminuir nos últimos anos, o que resulta da redução da taxa de juro implícita da dívida. Para esta evolução contribuiu, para além da política do Banco Central Europeu e do processo de consolidação orçamental, a estratégia de gestão da dívida pública assente no reembolso antecipado do empréstimo do FMI, no prolongamento das maturidades dos títulos e na manutenção de um nível de depósitos capaz de garantir as necessidades de financiamento em caso de dificuldade no acesso ao mercado de capitais.

Gráfico III.4.1. Contributo para a variação da dívida pública

(pontos percentuais do PIB)

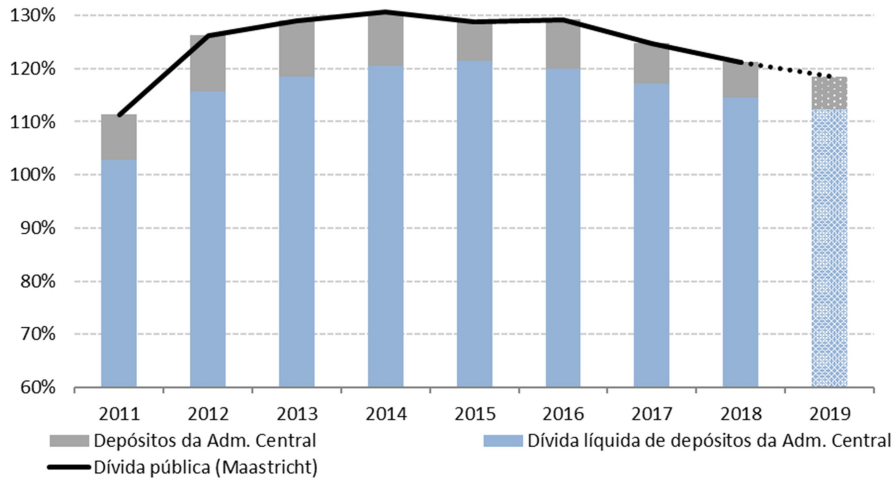


Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2019, a dívida pública líquida de depósitos da Administração Central deverá também prosseguir uma trajetória descendente, situando-se em 112,3% do PIB (*i.e.* uma diminuição de 2,3 p.p. face a 2018). Prevê-se uma continuação da diminuição dos depósitos da Administração Central em percentagem do PIB (-0,4 p.p), justificada, nomeadamente, pela melhoria da notação de *rating* da dívida soberana (Gráfico III.4.2).

Gráfico III.4.2. Dívida pública de Maastricht e líquida de depósitos da Administração Central

(percentagem do PIB)



Fontes: Ministério das Finanças e Banco de Portugal.

III.5. Ajustamento Estrutural e Regras Orçamentais Europeias

Portugal encontra-se abrangido pelo braço preventivo do Pacto de Estabilidade e Crescimento, sendo firme o compromisso do Governo em cumprir as regras orçamentais europeias.

Portugal tem cumprido as metas do ajustamento estrutural. Fruto do bom desempenho macroeconómico e orçamental em 2016, 2017 e 2018, a melhoria do saldo estrutural foi de 1,4 p.p. do PIB potencial neste período (Quadro III.5.1).

O mesmo tem acontecido com o critério da dívida. O ajustamento mínimo requerido foi manifestamente superado em 2017, em 0,3 p.p.. No período entre 2016 e 2019 deverá cair 1,7 p.p., apresentando-se em conformidade com as diretrizes apresentadas no Pacto de Estabilidade e Crescimento.

Quadro III.5.1. Indicadores orçamentais

(% do PIB)

	2017	2018[e]	2019[p]
Saldo global	**-0,9**	**-0,7**	**-0,2**
Saldo primário	2,9	2,7	3,1
Juros	3,8	3,5	3,3
Medidas pontuais	0,0	-0,5	-0,4
Componente cíclica	0,1	0,4	0,5
Receita estrutural	42,6	43,0	43,4
Despesa estrutural	43,6	43,6	43,7
Despesa primária estrutural	39,8	40,1	40,4
Saldo estrutural	**-1,1**	**-0,6**	**-0,3**
Var. saldo estrutural	0,9	0,5	0,3
Saldo primário estrutural	**2,8**	**2,9**	**3,0**
Var. saldo primário estrutural	0,5	0,1	0,1

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Em 2019, estima-se que o saldo estrutural atinja -0,3% do PIB potencial, muito próximo do equilíbrio, dando continuidade à tendência de aproximação ao Objetivo de Médio Prazo (OMP), um saldo de 0,25% do PIB potencial.

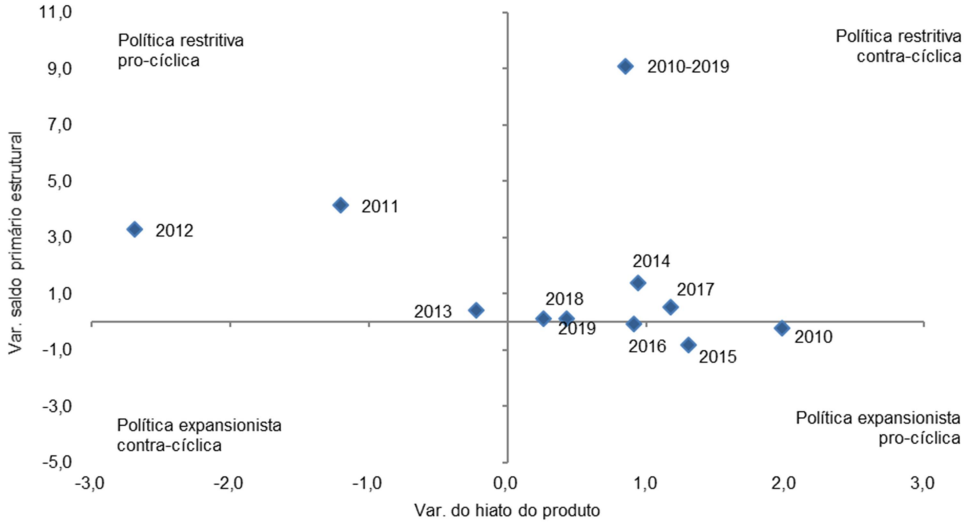
Esta tendência assenta na queda da despesa com juros, como consequência quer da redução do rácio da divida pública, quer da taxa de juro implícita; bem como no aumento do saldo primário estrutural (*i.e.*, excluindo a despesa com juros).

A redução de 2,7 p.p. do PIB, face a 2018, fixando o rácio da dívida pública em 118,5% do PIB, permite que o critério da dívida pública *MLSA* seja cumprido.

Por último, é de salientar, que em resultado da estratégia orçamental, prevê-se que o excedente primário estrutural passe de 2,9% do PIB potencial, em 2018, para 3%, em 2019. Num contexto de expansão da atividade económica, a política orçamental apresenta um carácter contra-cíclico, seguindo uma orientação que tem por objetivo a estabilização macroeconómica (Gráfico III.5.1).

Gráfico III.5.1. Política orçamental e posição cíclica de 2010 a 2019

(pontos percentuais do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

A estratégia de sustentabilidade orçamental será crucial para a estabilidade da posição portuguesa no quadro da área do euro.

Capítulo IV

IV. Políticas Sectoriais para 2019 e Recursos Financeiros

IV.1. Programas Orçamentais

No orçamento de 2019 a despesa efetiva cifra-se em 96.885 milhões de euros, o que corresponde a uma despesa de 91.038 milhões de euros em atividades (94,0%) e a 5.847 milhões de euros em projetos (6,0%).

Quadro IV.1.1. Despesa – Atividades e Projetos

(milhões de euros)

Programas	Estimativa 2018			Orçamento de 2019			Variação (%)	Estrutura (%)
	FC	FN	Total	FC	FN	Total		
Atividades	876,8	86 223,3	87 100,2	1 180,1	89 858,2	91 038,3	4,5	94,0
Projetos	673,4	3 744,7	4 418,1	976,0	4 870,6	5 846,6	32,3	6,0
Despesa Efetiva (a)	1 550,2	89 968,0	91 518,3	2 156,1	94 728,8	96 884,9	5,9	100,0

a) Valor não consolidado e líquido de ativos e passivos

Fonte: Ministério das Finanças

IV.1.1. Atividades

Em atividades encontra-se inscrita 94% da despesa efetiva do orçamento, no valor de 91.038 milhões de euros. Destacam-se as áreas: Administração Pública, Integração e Proteção Social, Saúde, Educação e Finanças Públicas (inclui encargos com a gestão da divida pública), que representam 81,3% do valor total das atividades.

Quadro IV.1.2. Despesa – Por Atividades

(milhões de euros)

Áreas de Atividades	2019 Orçamento
Administração Pública	29 289
Agricultura e Pescas	593
Ambiente, Recursos Naturais e Gestão do Território	3 147
Cidadania, Família e Comunidade	98
Ciência & Tecnologia	523
Comércio e Serviços	435
Defesa Nacional	897
Desporto	51
Diplomacia e Relações Internacionais	2 635
Educação	8 704
Energia	113
Finanças Públicas	8 532
Gestão de Emergências e Crises	170
Indústria	26
Infraestruturas e Equipamentos	976
Integração e Proteção Social	16 665
Justiça	735
Mercado de Trabalho	787
Órgãos de Soberania	1 318
Outras Atividades Económicas	893
Património Cultural	187
Proteção do Consumidor	37
Saúde	10 855
Segurança/ Administração Interna	1 602
Sociedade da Informação e Comunicação	470
Transportes	1 299
Despesa Efetiva	**91 038**

Notas:

a) Para detalhes da nomenclatura ver Circular Série A nº. 1390, de 8 de agosto de 2018, 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)

	2015	2016	2017	2018 Estimativa	2019 Orçamento	
					Total AC	Total EPR
Despesa Corrente	611,9	851,6	974,2	994,6	976,1	383,7
Despesa de Capital	3 252,9	2 886,9	2 536,9	3 079,0	4 076,4	3 000,5
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	**3 864,8**	**3 738,5**	**3 511,1**	**4 073,5**	**5 052,5**	**3 384,2**
Financiamento Nacional	2 833,3	2 923,3	2 884,5	3 400,1	3 930,8	3 006,8
Financiamento Europeu	1 031,5	815,3	626,6	673,4	1 121,6	377,4
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	**3 864,8**	**3 738,5**	**3 511,1**	**4 073,5**	**5 052,5**	**3 384,2**
Por memória: total da despesa no âmbito de projectos	***3 864,8***	***3 738,5***	***3 511,1***			

Nota: O valor da Despesa Total está de acordo com a execução apurada no âmbito da Conta Geral do Estado de 2015, 2016 e 2017.

Fonte: Ministério das Finanças.

Para 2019 prevê-se, para a componente de projetos, um total de 5.052 milhões de euros, sendo que as EPR contribuem com cerca de 67% para este montante.

As despesas de capital atingem 80,7% do orçamento total, salientando-se o agrupamento de Aquisição de bens de capital, que absorve 75,2% do montante total orçamentado em despesas de capital.

Quadro IV.1.4. Projetos – por Programas

(milhões de euros)

Programas	2019 Orçamento							
	Estado		SFA incluindo EPR				Total	
	Montante	Estrutura %	SFA	Estrutura %	EPR	Estrutura %	Montante	Estrutura %
P001 - Orgãos de Soberania	-	-	0,9	0,1	-	-	0,9	0,0
P002 - Governação	5,8	2,0	5,2	0,4	-	-	11,0	0,2
P003 - Representação Externa	11,1	3,8	-	-	-	-	11,1	0,2
P004 - Finanças	11,6	3,9	6,3	0,5	-	-	17,9	0,4
P005 - Encargos da Dívida	-	-	-	-	-	-	-	-
P006 - Defesa	5,0	1,7	0,2	0,0	-	-	5,2	0,1
P007 - Segurança Interna	104,0	35,2	10,0	0,7	-	-	114,0	2,3
P008 - Justiça	34,9	11,8	59,8	4,4	-	-	94,8	1,9
P009 - Cultura	44,5	15,1	10,7	0,8	0,4	0,0	55,5	1,1
P010 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	-	-	555,4	40,4	-	-	555,4	11,0
P011 - Ensino Básico e secundárioo e Administração escolar	15,9	5,4	7,5	0,5	236,3	7,0	259,6	5,1
P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	0,3	0,1	40,6	3,0	1,1	0,0	42,1	0,8
P013 - Saúde	-	-	21,0	1,5	132,3	3,9	153,3	3,0
P014 - Planeamento e Infraestruturas	-	-	44,0	3,2	2 133,9	63,1	2 177,9	43,1
P015 - Economia	-	-	10,5	0,8	-	-	10,5	0,2
P016 - Ambiente	16,1	5,5	101,2	7,4	838,9	24,8	956,3	18,9
P017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural	11,1	3,8	496,2	36,1	41,4	1,2	548,8	10,9
P018 - Mar	34,8	11,8	3,4	0,2	-	-	38,2	0,8
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	**295,3**	**100,0**	**1 373,0**	**100,0**	**3 384,2**	**100,0**	**5 052,5**	**100,0**
Despesa Efectiva excluindo transf. do OE p/ SFA's	**295,3**	**100,0**	**1 370,1**	**99,8**	**2 641,4**	**78,1**	**4 306,7**	**85,2**

Fonte: Ministério das Finanças

A despesa em projetos apresenta maior expressão 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 (94,2% das dotações), sendo que as EPR representam 67% do total das dotações.

Quadro IV.1.5. Projetos por Programa e Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

Programas	2019 Orçamento			
	Financiamento Nacional		Financiam. Europeu	Total
	Total (Todas as Fontes)	das quais Receitas Gerais		
P001 - Orgãos de Soberania	0,9	0,9	0,0	0,9
P002 - Governação	4,5	2,5	6,5	11,0
P003 - Representação Externa	10,0	1,0	1,1	11,1
P004 - Finanças	6,5	1,5	11,4	17,9
P005 - Encargos da Dívida	0,0	0,0	0,0	0,0
P006 - Defesa	4,8	4,8	0,4	5,2
P007 - Segurança Interna	106,2	75,6	7,9	114,0
P008 - Justiça	80,5	0,0	14,3	94,8
P009 - Cultura	40,9	36,8	14,6	55,5
P010 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	386,1	373,8	169,2	555,4
P011 - Ensino Básico e secundário e Administração escolar	238,7	18,5	20,9	259,6
P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	42,1	0,2	0,0	42,1
P013 - Saúde	31,9	5,5	121,4	153,3
P014 - Planeamento e Infraestruturas	1 931,6	637,6	246,3	2 177,9
P015 - Economia	4,0	2,1	6,5	10,5
P016 - Ambiente	888,4	15,2	67,8	956,3
P017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural	141,9	103,2	406,8	548,8
P018 - Mar	11,8	11,7	26,5	38,2
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	**3 930,8**	**1 290,8**	**1 121,6**	**5 052,5**

Fonte: Ministério das Finanças

Em 2019, os projetos financiados por receitas gerais, representam cerca de 32,8% do total do financiamento nacional, que por sua vez representa 77,8% do financiamento total.

No que se refere ao financiamento com recurso a fundos europeus, tem como principais executores os programas orçamentais da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural, do Planeamento e Infraestruturas, da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e da Saúde, ascendendo a aproximadamente 84,1% do total.

Quadro IV.1.6. Projetos Novos e em Curso

(milhões de euros)

Programa	2019 Orçamento					
	Número de Projetos			Montante M€		
	Novos	Em Curso	Total	Novos	Em Curso	Total
P001 - Orgãos de Soberania	0	5	5	0,0	0,9	0,9
P002 - Governação	3	21	24	0,8	10,2	11,0
P003 - Representação Externa	3	6	9	1,9	9,2	11,1
P004 - Finanças	9	29	38	2,0	15,9	17,9
P005 - Encargos da Dívida	0	0	0	0,0	0,0	0,0
P006 - Defesa	0	19	19	0,0	5,2	5,2
P007 - Segurança Interna	5	32	37	4,5	109,6	114,0
P008 - Justiça	29	48	77	12,9	81,9	94,8
P009 - Cultura	25	92	117	2,8	52,8	55,5
P010 - Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	4	55	59	5,6	549,8	555,4
P011 - Ensino Básico e secundário e Administração escolar	3	30	33	1,3	258,3	259,6
P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	4	8	12	1,1	41,0	42,1
P013 - Saúde	58	101	159	21,1	132,2	153,3
P014 - Planeamento e Infraestruturas	5	65	70	3,4	2 174,5	2 177,9
P015 - Economia	10	20	30	1,5	9,0	10,5
P016 - Ambiente	39	74	113	53,9	902,3	956,3
P017 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural	2	34	36	5,1	543,7	548,8
P018 - Mar	6	27	33	1,9	36,3	38,2
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	**205**	**666**	**871**	**119,7**	**4 932,7**	**5 052,5**

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 871 projetos, dos quais 76,5% são projetos em curso e os restantes respeitam a projetos novos.

O programa do Planeamento e Infraestruturas é o que evidencia uma maior expressão orçamental (43,1% do total da despesa).

Destaca-se que cerca de 62,7% da dotação inscrita para novos projetos se encontra refletida nos Programas orçamentais do Ambiente e da Saúde. Relativamente aos projetos em curso, os programas orçamentais do Planeamento e Infraestruturas, do Ambiente, da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior absorvem cerca de 84,5% do total da dotação atribuída aos projetos em curso.

Quadro IV.1.7. Projetos por Agrupamento Económico

(milhões de euros)

Agrupamento Económico	2019 Orçamento		
Despesa por classificação económica	Montante	Estrutura %	Por Memória EPR
Despesas Corrente	**976,1**	**19,3**	**383,7**
Despesas com pessoal	24,6	0,5	0,6
Aquisição de Bens e serviços	383,6	7,6	213,2
Encargos Correntes da Dívida	149,2	3,0	149,2
Transferências Correntes	395,2	7,8	
Empresas Públicas	0,7	0,0	
Empresas Privadas	74,7	1,5	
Administração Central	21,9	0,4	
Administração Regional	0,0	0,0	
Administração Local	1,4	0,0	
Famílias	247,7	4,9	
Outras	48,7	1,0	
Subsídios	0,1	0,0	
Outras Despesas Correntes	23,5	0,5	20,7
Despesas de Capital	**3 330,6**	**65,9**	**2 257,7**
Aquisição de Bens de Capital	2 582,1	51,1	2 256,9
Transferências de Capital	748,4	14,8	0,8
Empresas Públicas	5,3	0,1	
Empresas Privadas	155,4	3,1	
Administração Central	128,0	2,5	
Administração Regional	0,0	0,0	
Administração Local	12,7	0,3	
Famílias	104,2	2,1	
Outras	342,8	6,8	0,8
Outras Despesas de Capital	0,0	0,0	
Despesa Total Efetiva excluindo transf. do OE p/ SFA's	**4 306,7**	**85,2**	**2 641,4**
Ativos	3,6	0,1	0,6
Passivos	742,2	14,7	742,2
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	**5 052,5**	**100,0**	**3 384,2**

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 concorrem os investimentos realizados pelas Infraestruturas de Portugal (73,4% das aquisições de bens de capital). Seguem-se as transferências de capital, que em conjunto com as aquisições de bens de capital representam 77,3% da despesa efetiva em projetos.

As transferências de capital, são principalmente justificadas pela Fundação para a Ciência e Tecnologia e pelo IFAP (o conjunto dos dois serviços ascende a 93,4% 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 18,3% do total (828 milhões de euros da responsabilidade do Metro do Porto). O programa orçamental que mais contribui para a região Norte é o do Ambiente, representando 90,7% dos projetos daquela região.

Quadro IV.1.8. Projetos – Regionalização – Ótica NUTS I e II

(milhões de euros)

NUTS I e II	2019 Orçamento	
	Montante	Estrutura %
Continente	**4 421,6**	**87,5**
Norte	923,4	18,3
Centro	67,2	1,3
Área Metropolitana de Lisboa	133,9	2,7
Alentejo	60,0	1,2
Algarve	8,8	0,2
Várias Nuts II do Continente	3 228,3	63,9
Açores	**0,0**	**0,0**
Madeira	**0,0**	**0,0**
Várias NUTS I do País	**581,2**	**11,5**
Estrangeiro	**49,7**	**1,0**
Despesa Total excluindo transf. do OE p/ SFA's	**5 052,5**	**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 peso das categorias várias NUTS I e II, representando em conjunto 75,4% 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 QPPO é atualizado 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 pelas Leis n.º 42/2016, de 28 de dezembro, e nº 114/2017, de 29 de dezembro, são os limites divulgados em abril de 2018 com o Programa de Estabilidade, ajustados das políticas definidas para o Orçamento do Estado para 2019.

Para 2019 o valor global da despesa a financiar por receitas gerais é de 52.331 milhões de euros, o que representa um crescimento de 5% face ao orçamento de 2018.

Face aos limites publicados no orçamento de 2018, destacam-se os crescimentos nos programas:

- Saúde (6,9%), em grande medida pelo reforço dos Hospitais, EPE;

- Órgãos de Soberania (5,9%), principalmente pelo crescimento das transferências para a Administração Local;
- Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (4,5%) pelo crescimento da dotação dos Estabelecimentos de Educação e Ensinos Básico e Secundário.

Quadro IV.1.3.9. Limites de Despesa Coberta por Receitas Gerais (*)

(milhões de euros)

		2019	2020	2021	2022
Soberania	P001 - Órgãos de soberania	3 651			
	P002 - Governação	122			
	P003 - Representação Externa	293			
	P008 - Justiça	625			
	P009 - Cultura	323			
Subtotal agrupamento		**5 016**	**5 106**		
Segurança	P006 - Defesa	1 810			
	P007 - Segurança Interna	1 606			
Subtotal agrupamento		**3 416**	**3 477**		
Social	P010 - Ciência Tecnologia e Ensino Superior	1 553			
	P011 - Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	5 552			
	P012 - Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	14 043			
	P013 - Saúde	9 058			
Subtotal agrupamento		**30 207**	**30 962**		
Económica	P004 - Finanças e Administração Pública	4 772			
	P005 - Gestão da Dívida Pública	7 406			
	P014 - Planeamento e Infraestruturas	845			
	P015 - Economia	217			
	P016 - Ambiente	89			
	P017 - Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar	316			
	P018 - Mar	49			
Subtotal agrupamento		**13 693**	**13 899**		
Total da Despesa financiada por receitas gerais		**52 331**	**53 443**	**54 528**	**55 654**

Fonte: Ministério das Finanças

IV.2. Órgãos de Soberania (PO01)

Orçamento

A despesa total consolidada prevista para 2019 dos Encargos Gerais do Estado[10], correspondente ao Programa Órgãos de Soberania, totaliza 3.682,4 milhões de euros, que representa um crescimento de 203,7 milhões de euros, mais 5,9%, face à estimativa de 2018.

[10] 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)

	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
Estado	**3 447,0**	**3 658,8**	**6,1**	**92,0**
Atividades	3 446,1	3 657,9	6,1	92,0
Com cobertura em receitas gerais	3 441,5	3 650,3	6,1	91,8
Funcionamento em Sentido Estrito	212,3	216,3	1,9	5,4
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	3 229,2	3 434,0	6,3	86,3
TRANSFERÊNCIAS ADMINISTRAÇÕES LOCAIS	2 632,0	2 795,7	6,2	70,3
LEI FINANÇAS LOCAIS	2 205,6	2 361,0	7,0	59,4
PARTICIPAÇÃO VARIÁVEL DOS MUNICÍPIOS NO IRS (CONTINENTE)	406,4	412,6	1,5	10,4
OUTRAS	20,0	22,1	10,5	0,6
TRANSFERÊNCIAS REGIÕES AUTÓNOMAS	507,6	532,6	4,9	13,4
LEI FINANÇAS REGIONAIS	362,6	360,7	-0,5	9,1
FUNDO COESÃO	145,0	171,9	18,5	4,3
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA	89,5	105,7	18,0	2,7
Com cobertura em receitas consignadas	4,7	7,6	63,3	0,2
Projetos	0,8	0,9	7,1	0,0
Financ. Nacional	0,8	0,9	7,1	0,0
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	**305,1**	**318,7**	**4,4**	**8,0**
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	273,4	295,2		
Despesa Total Consolidada	**3 478,7**	**3 682,4**	**5,9**	
Despesa Efetiva Consolidada	**3 478,7**	**3 682,4**		

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

Fonte: Ministério das Finanças.

O crescimento reflete-se sobretudo nas transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local (163,7 milhões de euros) e para a Administração Regional (25 milhões de euros).

O crescimento das transferências atribuídas à Administração Local deve-se ao aumento do montante associado à repartição dos recursos públicos entre o Estado e os municípios, destinados ao equilíbrio financeiro das autarquias do continente e regiões autónomas.

As transferências para as Regiões Autónomas apresentam um acréscimo de 4,9%, (25 milhões de euros), em resultado da aplicação 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)[11] .

[11] 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)

	2018	Orçamento						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	305,1	282,5	25,6	0,5	10,1		318,7	4,4
Sub-Total	**305,1**	**282,5**	**25,6**	**0,5**	**10,1**		**318,7**	
Consolidação entre e intra-setores	6,4	7,1			7,1			
Despesa Total Consolidada	298,7	275,4	25,6	0,5	10,1		311,6	
Despesa Efetiva Consolidada	298,7	275,4	25,6	0,5	10,1		311,6	

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 da despesa total consolidada de 12,9 milhões de euros, justificado maioritariamente com o aumento de despesa prevista no âmbito das Campanhas Eleitorais a terem lugar em 2019 (Parlamento Europeu, Assembleia da República e Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira).

Quadro IV.2.3. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
		SFA incluindo EPR				
	Estado	SFA	EPR	Total	Total Consolidado	
DESPESA CORRENTE	3 275,4	306,9		306,9	3 293,7	89,4
01-DESPESAS COM O PESSOAL	41,8	225,8		225,8	267,7	7,3
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	3,8	31,6		31,6	35,4	1,0
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS		0,0		0,0	0,0	0,0
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	3 228,7	12,3		12,3	2 952,4	80,2
05-SUBSÍDIOS	0,0	26,2		26,2	26,2	0,7
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	1,1	11,0		11,0	12,0	0,3
DESPESA DE CAPITAL	383,4	11,8		11,8	388,7	10,6
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	0,7	9,9		9,9	10,6	0,3
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	382,7	0,5		0,5	376,6	10,2
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					**295,2**	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	**3 658,8**	**318,7**		**318,7**	**3 682,4**	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	**3 658,8**	**318,7**		**318,7**	**3 682,4**	

Notas: A estrutura em percentagem 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 Intermunicipais e da LFRA, com reflexo no subsector Estado, que representam 90,4% da estrutura do Programa.

Quadro IV.2.4. Órgãos de Soberania (PO01) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
001 - ORGAOS DE SOBERANIA	**3 977,5**	**100,0**
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	320,4	8,1
012 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - SISTEMA JUDICIÁRIO	319,5	8,0
036 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - CULTURA	2,6	0,1
038 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - COMUNICAÇÃO SOCIAL	6,6	0,2
067 - OUTRAS FUNÇÕES - TRANSFERÊNCIAS ENTRE ADMINISTRAÇÕES	3 328,4	83,7
Despesa Total Não Consolidada	**3 977,5**	
Consolidação entre e intra-setores	295,2	
Despesa Total Consolidada	**3 682,4**	
Despesa Efetiva Consolidada	**3 682,4**	

Fonte: Ministério das Finanças

As despesas com transferências entre Administrações Públicas representam 83,7% da despesa total do Programa Órgãos de Soberania, seguida pela dotação afeta a Administração Geral (8,1%) e ao Sistema Judiciário, a cargo dos diferentes Órgãos de Soberania (8%).

As medidas relativas à Cultura e Comunicação Social representam 0,3%, refletindo os encargos com o Museu da Presidência da República (a cargo daquele Órgão de Soberania) e da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, respetivamente.

IV.3. Governação (PO02)

Políticas

Modernização Administrativa e Inovação Pública e Social

A modernização da Administração Pública e a promoção da inovação no sector público têm sido prosseguidas pelo Governo através de diferentes iniciativas, tais como o Programa SIMPLEX+, o alargamento dos serviços de proximidade (Lojas e Espaços de Cidadão e Espaço Empresa), a Estratégia TIC 2020 e a criação do Laboratório de Experimentação da Administração Pública — LabX, mas também o Programa INCoDe.2030, para reforço das competências digitais.

A modernização do Estado exige, ainda, a incorporação de conhecimento na Administração Pública, nomeadamente através da criação de centros de competências partilhadas.

Finalmente, refira-se a aposta na promoção da inovação social em parceria com a sociedade civil.

O SIMPLEX+ constitui 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.

Mas simplificar os serviços públicos, tornando-os mais amigáveis para os cidadãos e menos burocráticos, constitui igualmente uma forma de valorização do trabalho da Administração Pública, pois a reengenharia de processos e a adoção de tecnologias inovadoras e disruptivas permite libertar os trabalhadores e dirigentes da Administração Pública de tarefas mais rotineiras.

Desde a sua origem, o SIMPLEX+ definiu como um dos seus princípios estruturantes o envolvimento e participação de trabalhadores da Administração Pública, e mantendo-se em 2019 a promoção do diálogo, que se quer permanente, com os cidadãos, as empresas e a administração pública central e local.

Mantém-se, ainda, 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 Espaços Empresa e do alargamento dos serviços nestes prestados, bem com procedendo-se à melhoria e adequação das Lojas de Cidadão de 1.ª geração.

Aposta-se, também, em dar continuidade à Estratégia TIC 2020, transversal a toda a Administração Pública, e à promoção da qualificação e especialização digital na Administração Pública, designadamente através da implementação das iniciativas do Programa INCoDe.2030.

Ainda no âmbito do Programa INCoDe.2030 serão desenvolvidas iniciativas para fomentar a aplicação da Ciência dos Dados na Administração Pública, de forma a melhorar os processos de decisão e formação de políticas públicas, bem como será dada continuidade ao processo de experimentação de novos serviços públicos, através do Laboratório de Inovação no Sector Público (LabX), que tem permitido mobilizar o conhecimento e a criatividade dos centros de investigação, incubadoras e entidades privadas, e disseminar uma nova cultura de inovação no sector público.

Reforça-se a capacidade dos centros de competências da Administração Pública. Em julho de 2017, foi criado o Centro de Competências Jurídicas (JurisApp) e, em março de 2018, foi criado o centro de Competências Digitais da Administração Pública (TicAPP), pretendendo-se dar continuidade e aprofundar o seu importante papel na prestação de serviços transversais a toda a Administração Pública.

Será dada continuidade às medidas de simplificação legislativa em curso, designadamente reforçando o Programa Legislar Melhor, com o objetivo de tornar o sistema jurídico mais simples, mais estável e mais previsível.

Aprofundam-se, em 2019, os instrumentos da iniciativa Portugal Inovação Social, designadamente através da operacionalização do Fundo para a Inovação Social, criado em 2018, que tem como objetivo a facilitação de acesso ao financiamento por parte de entidades da economia social e o coinvestimento em capital de PME que desenvolvam iniciativas de inovação e empreendedorismo social.

Igualdade de Género e Cidadania

O Governo vai prosseguir, em 2019, a política de garantia da igualdade entre mulheres e homens e de não discriminação.

Assume um papel determinante a execução da Estratégia para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 Portugal + Igual, no que se refere à prevenção e combate ao tráfico de seres humanos, integração das pessoas ciganas, acolhimento e integração de migrantes e refugiados, e combate à discriminação em razão da origem racial e étnica.

Entre as várias prioridades desta Estratégia, destacamos medidas como a melhoria do sistema de estatísticas da igualdade (INE), a avaliação das funções no combate à discriminação salarial, a promoção de medidas de conciliação da vida profissional, familiar e pessoal, a Educação para a Cidadania, o desenvolvimento de medidas de combate à segregação sexual das profissões, a implementação dos orçamentos com impacto de género, a formação profissional na área da violência doméstica, a implementação do IV Plano de Ação para a Prevenção, o Combate ao Tráfico de Seres Humanos, o

lançamento da nova Geração (7.ª) do Programa Escolhas, a execução da Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas (revista) e a melhoria de acolhimento e integração de refugiados.

Pela Valorização do Interior

No âmbito da revisão do Programa Nacional para a Coesão Territorial, no qual ficou expressa a necessidade de se proceder ao seu ajustamento em resposta aos novos desafios e realidades socioeconómicos, distintos do contexto em que o mesmo havia sido elaborado, foi definido um conjunto de medidas adicionais, com grande enfoque na valorização do interior, traduzido, desde logo, na alteração da sua designação – Programa de Valorização do Interior (PVI).

Nesta revisão, reitera-se o objetivo de concretizar medidas territorializadas de discriminação positiva e de incentivo ao desenvolvimento dos territórios de baixa densidade, visando a fixação da população, a diminuição das assimetrias regionais, a coesão e a competitividade territorial.

Das 65 medidas adicionais destaca-se, desde logo, a forte aposta na captação de investimento que crie emprego e que permita fixar pessoas, destacando-se:

- O Programa de Captação de Investimento para o Interior (PC2II), com um conjunto de apoios e ações concertadas, com o objetivo de atrair investimento estratégico que crie emprego;
- A linha de apoio específica para o interior, no âmbito do Sistema de Incentivos do PT2020, que prevê apoiar investimentos até 1700 milhões de euros;
- Os apoios dirigidos ao Turismo, através do reforço da Linha de Apoio à Valorização Turística do Interior, em 5 milhões de euros, do lançamento da 2.ª fase do Programa de Investimento em Territórios de Baixa Densidade e da Linha de Apoio à Qualificação da Oferta de 90 milhões de euros.

Estes incentivos de apoio ao investimento são acompanhados de um conjunto de medidas que visam a redução dos custos de contexto das empresas:

- Redução do IRC em função dos postos de trabalho criados, podendo chegar até uma coleta zero;
- Reforço dos benefícios fiscais ao investimento;
- Redução das taxas para as indústrias que se fixem no interior;
- Redução das Taxas de Portagens para os veículos de mercadorias que circulem nas vias rodoviárias do interior, com acréscimo para as empresas com sede no interior.

A par destes incentivos direcionados às empresas, o programa prevê ainda um conjunto de medidas de estímulo à fixação de pessoas, com destaque para:

- Incentivos à mobilidade geográfica para os funcionários públicos, atribuindo um suplemento remuneratório de carácter transitório, bem como outros incentivos de caráter não pecuniário;
- Benefícios fiscais em sede de IRS, nomeadamente majoração das despesas com os contratos de arrendamento para quem se fixe no interior, ou ainda majoração das despesas com educação para os estudantes que frequentem estabelecimentos de ensino no interior;
- Programa Chave na Mão, que visa facilitar a mobilidade em termos habitacionais para quem se fixe no interior.

No âmbito da qualificação do território, com vista a promover a atratividade e coesão territorial, destacam-se as seguintes medidas:

- Alargamento do projeto-piloto do sistema de cadastro simplificado e Balcão Único do Prédio (BUPi) para representação gráfica georreferenciada e procedimento especial (gratuito) de registo de prédios rústicos e mistos omissos, aos restantes municípios que não dispõem de cadastro geométrico da propriedade;
- Programa BEM - Beneficiação de Equipamentos Municipais, dirigido aos territórios do Interior e com uma dotação de 3,5 milhões de euros;
- Localização dos arquivos do Estado no interior, contribuindo para uma maior eficiência e racionalidade em termos de custos, além de contribuir para a criação de emprego no interior;
- Captação de alunos para Instituições de Ensino Superior de regiões do interior, com o aumento de 5% das vagas e possibilidade de abertura de cursos com 10 vagas em IES do Interior.

Orçamento

A despesa total consolidada prevista para 2019 do Programa Governação ascende a 189,6 milhões de euros.

Quadro IV.3.1. Governação (PO02) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**112,8**	**136,0**	**20,5**	**61,6**
Atividades	108,9	129,6	19,0	58,7
Com cobertura em receitas gerais	101,3	119,9	18,4	54,3
Funcionamento em Sentido Estrito	101,3	119,9	18,4	54,3
Com cobertura em receitas consignadas	7,7	9,8	27,3	4,4
Projetos	3,9	6,3	61,9	2,9
Financ. Nacional	2,4	3,1	29,8	1,4
Financ. Comunitário	1,6	3,3	110,9	1,5
Serviços e Fundos Autónomos	**66,7**	**78,2**	**17,2**	**35,4**
Entidades Públicas Reclassificadas	**6,6**	**6,6**		**3,0**
Consolidação entre e intra-setores	47,4	50,2		
Despesa Total Consolidada	**139,4**	**189,6**	**36,1**	
Despesa Efetiva Consolidada	**138,7**	**170,6**		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	0,6	19,1		
Passivos Financeiros				
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas:

A estrutura em percentagem 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 pleno funcionamento da Agência para a Gestão Integrada de Fogos Rurais, I. P., bem como do acréscimo de atribuições do Sistema de Segurança Interna e do Gabinete Nacional de Segurança, na área da Cibersegurança, na sequência de alterações legislativas ocorridas em 2018.

Contribuem para o aumento referido, o alargamento das competências do Alto Comissariado para as Migrações, I.P. no âmbito do acolhimento e integração de pessoas carentes de proteção internacional, bem como a constituição e o reforço da capacidade dos centros de competências, JurisAPP e TicAPP.

Destacam-se ainda as iniciativas previstas para 2019 no âmbito do Programa SIMPLEX+, 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.

Nas operações de ativos financeiros assume relevância a criação do Fundo para a Inovação Social[12], instrumento financeiro com a finalidade de assegurar a realização de iniciativas de empreendedorismo e inovação social, financiado através da Agência para o Desenvolvimento e Coesão por via de fundos europeus estruturais e de investimento.

Quadro IV.3.2. Governação (PO02) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	2019 Orçamento						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	66,7	49,4	6,8	13,3	8,8		78,2	17,2
Total EPR	6,6		6,6				6,6	
Sub-Total	**73,3**	**49,4**	**13,4**	**13,3**	**8,8**		**84,8**	
Consolidação entre e intra-setores	3,8							
Despesa Total Consolidada	70,1	49,4	13,9	30,8	9,8		103,9	
Despesa Efetiva Consolidada	69,5	49,4	13,4	13,3	8,8		84,8	
Por Memória:								
Ativos Financeiros	0,6		0,6	17,5	1,0		19,1	
Passivos Financeiros								
Consolidação de Operações financeiras								

Notas:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

O orçamento do subsector serviços e fundos autónomos é coberto sobretudo por receita geral do Estado, com maior incidência no orçamento das entidades que integram o sistema de informações da República Portuguesa.

Os fundos europeus assumem também relevância, nomeadamente os provenientes do FEDER e FSE no âmbito dos Programas Operacionais Temático Competitividade e Internacionalização, Inclusão Social e Emprego e Regionais, visando a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social, bem como a promoção e desenvolvimento da modernização administrativa.

[12] Decreto-Lei n.º 28/2018, de 3 de maio.

Quadro IV.3.3. Governação (PO02) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	130,1	75,0	6,6	81,6	162,1	85,5
01-Despesas com o Pessoal	53,9	38,8	1,9	40,6	94,5	49,8
02-Aquisição de Bens e Serviços Correntes	19,0	21,6	0,9	22,5	41,5	21,9
03-Juros e Outros Encargos		1,1		1,1	1,1	0,6
04-Transferências Correntes	53,7	10,1	3,5	13,6	17,7	9,3
05-Subsídios			0,0			
06-Outras Despesas Correntes	3,5	3,5	0,3	3,8	7,3	3,8
Despesa de Capital	5,9	21,8	0,6	22,3	27,5	14,5
07-Aquisição de Bens de Capital	5,2	3,3		3,3	8,4	4,5
08-Transferências de Capital	0,7					0,0
09-Ativos Financeiros		18,5	0,6	19,1	19,1	10,1
10-Passivos Financeiros				0,0		
11-Outras Despesas de Capital					0,0	
Consolidação entre e intra-setores					**50,2**	
Despesa Total Consolidada	**136,0**	**96,7**	**7,2**	**103,9**	**189,6**	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	**136,0**	**78,2**	**6,6**	**84,8**	**170,6**	

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

O Programa Governação apresenta um maior peso na despesa corrente, por via das despesas com pessoal e da aquisição de bens e serviços, que representam 71,7% do total do programa. Realça-se, também, o peso das transferências, com a finalidade de assegurar a execução de iniciativas de promoção à educação para jovens e de medidas no âmbito da violência doméstica, igualdade de género e cidadania.

Quadro IV.3.4. Governação (PO02) – Despesa por medidas dos programas

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
002 - Governação	**220,8**	**100,0**
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	116,4	52,7
011 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - FORÇAS DE SEGURANÇA	69,4	31,4
014 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - PROTECÇÃO CIVIL E LUTA CONTRA INCÊNDIOS	5,0	2,3
024 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	2,1	0,9
061 - COMÉRCIO E TURISMO - COMÉRCIO	0,4	0,2
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	1,1	0,5
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	8,7	3,9
082 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - VIOLÊNCIA DOMÉSTICA - PREVENÇÃO E PROTEÇÃO À VÍTIMA	6,2	2,8
084 - SIMPLEX +	11,6	5,3
Despesa Total Não Consolidada	**239,9**	
Consolidação entre e intra-setores	50,2	
Despesa Total Consolidada	**189,6**	
Despesa Efetiva Consolidada	**170,6**	
Por Memória:		
Ativos Financeiros	19,1	
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações financeiras		

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura do Programa, destaca-se a medida relativa à Administração Geral, a qual integra os orçamentos do Instituto Nacional de Estatística, da Gestão Administrativa e Financeira da Presidência do Conselho de Ministros, Alto Comissariado para as Migrações e a Agência para a Modernização Administrativa, cujo peso dos recursos financeiros ascendem a 52,7%.

Destaca-se, ainda, a medida Forças de Segurança pelos serviços de segurança que integram o sistema de informações da República Portuguesa que, no seu todo, atingem 69,4 milhões de euros (31,4%) da despesa do programa. Referência ainda, para os recursos alocados à política de modernização administrativa no âmbito do Programa SIMPLEX+.

IV.4. Representação Externa (PO03)

Políticas

Em 2019, o Ministério dos Negócios Estrangeiros implementará as medidas de política europeia e externa pormenorizadamente descritas nas Grandes Opções do Plano. Portugal participará ativamente no conjunto de decisões sobre o futuro da União Europeia, designadamente as que dizem respeito à área do euro, ao novo Quadro Financeiro Plurianual e à política de migrações; assumirá novas responsabilidades no sistema das Nações Unidas; reforçará a intervenção no quadro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e continuará a empenhar-se fortemente nas demais organizações multilaterais a que pertence.

Deve ainda destacar-se o desenvolvimento das relações bilaterais com países de todos os continentes; o incremento das ações de cooperação para o desenvolvimento; e a expansão dos programas de internacionalização da língua e cultura portuguesa. O apoio à internacionalização da economia, por via do comércio externo, do investimento no estrangeiro e da atração de investimento estrangeiro para Portugal, constituem outra prioridade essencial da política externa. Finalmente, a ligação às comunidades residentes no estrangeiro, o apoio ao regresso de emigrantes, a promoção do investimento oriundo da

Diáspora e a modernização dos serviços consulares representam uma linha de ação fundamental do Ministério.

Destacam-se as seguintes medidas de política:

No Âmbito da Política para a Europa

- Preparação da Presidência da União Europeia, que Portugal assumirá no primeiro semestre de 2021;
- Envolvimento do processo relativo à saída do Reino Unido da União Europeia (Brexit), na implementação do período de transição subsequente e na concretização do futuro acordo de relacionamento entre aquele país e a União Europeia;
- Empenho na conclusão da União Económica e Monetária, em todas as suas dimensões e 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 nas decisões relativas ao novo Quadro Financeiro Plurianual;
- 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 Política de Vizinhança, com particular atenção ao relacionamento com os países mediterrâneos e do Sahel.

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, no Compacto das Migrações e no Compacto dos Refugiados, na promoção da educação, ciência e cultura e no acompanhamento dos assuntos do mar, com foco particular na avaliação da proposta de extensão dos limites da plataforma continental;
- Promoção da agenda das alterações climáticas, do Pacto sobre o Ambiente e da agenda humanitária, assim como da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, através do seu acompanhamento e implementação;
- Reforço da participação na Organização Internacional das Migrações;
- Participação na Organização do Tratado do Atlântico Norte, valorizando a dimensão política da Aliança, quer na defesa coletiva, quer na projeção de estabilidade e na 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 para a Conferência Ibero-Americana e as organizações regionais na América Latina.

No Âmbito das Relações Bilaterais, destaca-se o fortalecimento das relações com:

- Espanha, França e Alemanha, atento o quadro de desenvolvimento político na União Europeia e os interesses bilaterais, designadamente nas áreas da economia, da energia e do ambiente;
- Reino Unido, considerando o pós-Brexit;
- Os países de língua portuguesa, atentos os laços políticos, culturais e económicos tão estreitos que unem Portugal a cada um desses países;
- Estados Unidos da América, tirando partido da amplitude do relacionamento bilateral e do sucesso da iniciativa Mês de Portugal nos Estados Unidos, realizada em 2018;
- Países do Norte de África e da África Subsaariana, com especial relevo para, consoante os casos, as questões de vizinhança, mobilidade, segurança e economia;
- Argentina, Chile, Colômbia e México, tirando partido, nomeadamente na área económica, do excelente relacionamento político-diplomático;
- Canadá, com cooperação nas várias vertentes, tendo em vista a comunidade portuguesa ali residente e as oportunidades decorrentes do CETA;
- China, Índia e Japão, dados os avanços verificados, quer no plano bilateral, quer em virtude de acordos celebrados ao nível europeu, consolidando e expandindo o nível de relacionamento político e económico conseguido em 2016, 2017 e 2018.

No Domínio da Internacionalização da Economia

- Implementação do Programa Internacionalizar, designadamente no que importa ao Fundo de Fundos para Investimento;
- Acompanhamento do plano estratégico da Agência para o Investimento e o Comércio Externo de Portugal (AICEP), com particular atenção aos programas de capacitação das pequenas e médias empresas e ao apoio à transição digital das empresas exportadoras;
- Desenvolvimento de uma política de apoio às exportações, tendo em vista o objetivo de aproximar o peso das exportações no PIB da referência dos 50%, e de apoio à internacionalização nas vertentes comercial e de investimento;
- Organização da participação portuguesa na Expo Dubai 2020, como oportunidade única de valorização internacional do nosso país.

No Âmbito da Política de Cooperação para o Desenvolvimento

- Desenvolvimento da parceria privilegiada com os países da língua portuguesa, concretizada nos Programas de Cooperação Estratégica;
- Desenvolvimento de projetos de cooperação delegada da União Europeia, quer na geografia africana quer na geografia latino-americana.

No Âmbito da Valorização das Relações com as Comunidades Portuguesas

- Acompanhamento prioritário da situação da comunidade portuguesa residente na Venezuela;

- Continuação da modernização da rede e dos serviços consulares, designadamente através do reforço dos recursos humanos, da simplificação dos procedimentos e da utilização dos meios eletrónicos de atendimento e processamento de serviço;
- Desenvolvimento dos sistemas de apoio aos emigrantes e ao seu regresso, bem como ao investimento oriundo da Diáspora, em colaboração estreita com as regiões autónomas, os municípios e as comunidades intermunicipais.

No Domínio da Internacionalização da Língua, da Cultura e da Ciência Portuguesas e da Cidadania na CPLP

- Desenvolvimento do ensino básico e secundário do português no estrangeiro, seja como língua de herança ou como língua estrangeira integrada nos currículos de diversos países;
- Consolidação da rede de ensino superior no estrangeiro;
- Expansão dos processos de certificação e de credenciação do português nos sistemas de acesso ao ensino superior;
- Valorização da língua portuguesa no âmbito da Conferência Ibero-Americana e da Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, Ciência e Cultura;
- Desenvolvimento do Programa da Ação Cultural Externa para 2019, com destaque para as comemorações da Viagem de Fernão de Magalhães;
- Valorização da internacionalização do ensino superior e da investigação científica e tecnológica e da cooperação internacional neste domínio;
- Reforço da participação nos diferentes pilares e programas de atividade da CPLP, em estreita colaboração com a presidência cabo-verdiana e o Secretariado Executivo da organização.

Orçamento

A despesa total consolidada para 2019 do Programa 003 – Representação Externa, fixa-se em 414,9 milhões de euros.

Quadro IV.4.1. Representação Externa (PO03) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**298,4**	**334,0**	**11,9**	**65,4**
Atividades	292,9	322,9	10,2	63,2
Com cobertura em receitas gerais	274,8	292,2	6,3	57,2
Funcionamento em Sentido Estrito	204,8	227,2	10,9	44,5
Dotações Específicas	70,0	65,0	-7,1	12,7
Quotizações Para Organizações Internacionais	70,0	65,0	-7,1	12,7
Com cobertura em receitas consignadas	18,1	30,7	69,8	6,0
Projetos	5,6	11,1	100,2	2,2
Financ. Nacional	5,3	10,0	88,4	2,0
Financ. Comunitário	0,2	1,1	382,3	0,2
Serviços e Fundos Autónomos	**106,9**	**128,9**	**20,5**	**25,2**
Entidades Públicas Reclassificadas	**35,8**	**47,9**	**33,7**	**9,4**
Consolidação entre e intra-setores	72,1	95,8		
Despesa Total Consolidada	**369,0**	**414,9**	**12,4**	
Despesa Efetiva Consolidada	**369,0**	**414,9**		

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada do Programa tem origem sobretudo no Subsector Estado, cujo montante ascende a 334 milhões de euros, destacando-se em atividades 322,9 milhões de euros relativos sobretudo ao financiamento dos Serviços Periféricos Externos, no âmbito das missões de serviço público, bem como 11,1 milhões de euros em projetos, com maior enfoque no financiamento nacional (10 milhões de euros), relativo à informatização da rede consular no âmbito do projeto rede única do Ministério e obras de beneficiação, requalificação e adaptação dos Serviços Periféricos Externos.

A despesa dos Serviços e Fundos Autónomos ascende a 128,9 milhões de euros, destacando-se o financiamento das atividades de cooperação e do ensino português no estrangeiro; a transferência do Fundo para as Relações Internacionais (FRI) para projetos de modernização dos serviços internos e externos; o financiamento da ação cultural externa; o projeto SAMA 2020 e o projeto Meridiano.

Quadro IV.4.2. Representação Externa (PO03) – Despesa dos SFA/EPR por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	2019 Orçamento						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	106,9	46,8	59,1	11,4	11,6		128,9	20,5
Total EPR	35,8		2,3	11,7	33,9		47,9	33,7
Sub-Total	**142,7**	**46,8**	**61,4**	**23,1**	**45,5**		**176,7**	
Consolidação entre e intra-setores	9,8		20,0				20,0	
Despesa Total Consolidada	132,9	46,8	41,4	23,1	45,5		156,7	
Despesa Efetiva Consolidada	132,9	46,8	41,4	23,1	45,5		156,7	

Fonte: Ministério das Finanças

A AICEP – Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal, EPE, única Entidade Pública Reclassificada (EPR) deste Programa, apresenta uma despesa total de 47,9 milhões de euros, destinada a fomentar as exportações, a competitividade e internacionalização da economia Portuguesa, bem como financiar a participação de Portugal na Exposição Mundial no Dubai em 2020 (EXPO2020 Dubai).

Quadro IV.4.3. Representação Externa (PO03) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	323,5	118,4	46,0	164,4	402,5	97,0
01-Despesas Com O Pessoal	139,5	37,6	26,8	64,4	203,9	49,2
02-Aquisição De Bens E Serviços Correntes	46,5	9,9	14,5	24,4	71,0	17,1
03-Juros E Outros Encargos	0,0				0,0	0,0
04-Transferências Correntes	116,4	65,4	4,4	69,8	100,8	24,3
05-Subsídios			0,0			
06-Outras Despesas Correntes	21,0	5,4	0,3	5,8	26,8	6,5
DESPESA DE CAPITAL	10,4	10,5	1,9	12,4	12,4	3,0
07-Aquisição De Bens De Capital	10,2	0,4	1,9	2,2	12,4	3,0
08-Transferências De Capital	0,3	10,1		10,1		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					**95,8**	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	**334,0**	**128,9**	**47,9**	**176,7**	**414,9**	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	**334,0**	**128,9**	**47,9**	**176,7**	**414,9**	

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

Na distribuição da despesa consolidada pelos principais agrupamentos económicos, destacam-se as despesas com pessoal com 203,9 milhões de euros e as transferências correntes, com 100,8 milhões de euros, dos quais 65 milhões de euros são relativos a quotizações e outras contribuições para organizações internacionais.

Quadro IV.4.4. Representação Externa (PO03) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
003 - REPRESENTAÇAO EXTERNA	**510,7**	**100,0**
002 - Serv. Gerais Da A.P. - Negócios Estrangeiros	393,2	77,0
003 - Serv. Gerais Da A.P. - Cooperação Económica Externa	68,2	13,4
065 - Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas	47,2	9,2
084 - Simplex +	2,1	0,4
Despesa Total Não Consolidada	**510,7**	
Consolidação entre e intra-setores	95,8	
Despesa Total Consolidada	**414,9**	
Despesa Efetiva Consolidada	**414,9**	

Nota:

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

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 393,2 milhões de euros, representando 77% do total da despesa não consolidada do Programa. A medida da Cooperação Económica Externa, com 68,2 milhões de euros, representa 13,4%.

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

Políticas

No decurso de 2019, o Ministério das Finanças continuará a assegurar a implementação de uma política orçamental equilibrada, rigorosa e sustentável, prosseguindo a redução do défice e da dívida pública registada nos anos de 2016 a 2018.

Com efeito, os bons resultados alcançados em 2016 e 2017, em que foi atingido um défice orçamental de 2% e 0,9% do PIB, respetivamente, permitindo que Portugal visse encerrado o Procedimento dos Défices Excessivos em junho de 2017, associados às boas perspetivas previstas para 2018 (ano em que se perspetiva um défice de 0,7% do PIB), deverão ser prosseguidos em 2019, configurando uma estratégia sustentável de consolidação das finanças públicas. Da mesma forma, no final de 2018, perspetiva-se que a dívida pública seja reduzida para os 121,2% do PIB. Serão, pois, estes mesmos princípios que continuarão a estar subjacentes às metas estabelecidas para o ano de 2019.

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 medidas:

- Aprofundamento do exercício de revisão da despesa pública, iniciado em 2016, com o objetivo de assegurar que as atividades financiadas pelo Estado se norteiem por critérios rigorosos de eficiência;. com efeito, 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 caráter transversal a toda a Administração Pública e das atividades e investimentos do Sector Empresarial do Estado), foi posteriormente alargado aos sectores da Administração Interna e da Justiça e, a partir de 2018, passou a incluir iniciativas no âmbito da gestão de recursos humanos (em particular no domínio do combate ao absentismo) e da gestão do parque automóvel de veículos apreendidos;
- Difusão, por todos os serviços do Estado, de uma cultura de boa gestão dos recursos públicos e de 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 do sistema nacional de controlo interno da administração financeira do Estado, com o objetivo de o dotar de maior eficácia, 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, cujas bases legais são a nova Lei de Enquadramento Orçamental e o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas, o qual encerra um conjunto de alterações estruturais ao modo de funcionamento da Administração Pública, numa lógica de reengenharia

de processos e sistemas, aproveitando as oportunidades de eficiência, onde aspetos como a automação e digitalização devem ser colocados ao serviço do interesse público; nesse sentido, através da Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental, em articulação com diferentes entidades públicas e com o apoio de diversos parceiros internacionais, tais como o Eurostat, o Serviço de Apoio às Reformas Estruturais da Comissão Europeia e o Banco Mundial, está em curso a implementação coordenada, no contexto da arquitetura já definida para o Sistema de Informação para a Gestão das Finanças Públicas, de vários projetos associados ao ciclo de Gestão das Finanças Públicas, desde a preparação de informação previsional até ao novo modelo de Conta Geral de Estado;

- Aprofundamento e melhoria da qualidade do acompanhamento do Sector Empresarial do Estado (SEE), contratualizando o serviço público de forma transparente e sustentada numa análise de ciclo de vida dos investimentos necessários, desenvolvendo e atualizando sistemas de informação direcionados à recolha e tratamento de informação económica e financeira, viabilizando a provisão de bens e serviços com qualidade e prosseguindo, também aqui, o processo de revisão da despesa em curso no sentido da promoção da boa afetação de recursos públicos.

No domínio da **modernização do Estado**, serão prosseguidas as políticas que visam melhorar a Administração Pública em torno de três eixos de intervenção:

- Valorizar os trabalhadores e o trabalho em funções públicas, criando condições para o refrescamento dos mapas de pessoal, dando perspetivas de desenvolvimento pessoal e profissional dos trabalhadores, com remuneração adequada, formação de qualidade, a possibilidade de adquirir novas competências através de uma experiência profissional rica e diversificada e com envolvimento na vida dos serviços, numa lógica colaborativa e de partilha de conhecimentos;

- Desenvolver boas condições de trabalho, para que os trabalhadores públicos sejam os primeiros agentes ativos da melhoria do funcionamento da Administração Pública e estejam mobilizados na prestação de bons serviços e na criação de valor para cidadãos e empresas; aposta-se, assim, na melhoria dos ambientes de trabalho mas também em promover ativamente a segurança, a saúde e o bem-estar dos trabalhadores, com programas de saúde ocupacional que desenvolvam uma visão holística dos riscos e uma abordagem eminentemente preventiva, sem descurar o apoio e o cuidado nas situações de acidente e doença profissional;

- Melhorar a organização e a gestão pública para que contribuam ativamente para a sustentabilidade dos serviços públicos; a eficiência na gestão e a eficácia na concretização das missões dependem fundamentalmente da boa gestão das pessoas que trabalham nos serviços públicos; investir-se-á na gestão ao nível micro, de cada local de trabalho, para construir bons ambientes de trabalho, produtivos, motivadores e inovadores.

Para o efeito, serão prosseguidos os esforços desenvolvidos ao longo da legislatura no sentido da inversão da espiral de degradação das qualificações e de desmotivação da Administração Pública, designadamente através:

- Da reposição gradual os rendimentos dos funcionários públicos, influenciando diretamente a sua motivação;

- Do descongelamento gradual das progressões na iniciado em 2018 e que será continuado em 2019, devolvendo aos funcionários públicos perspetivas de valorização na carreira, de acordo com regras justas e baseadas no mérito;
- Da aposta na qualificação e formação dos trabalhadores nomeadamente no que se refere às suas competências digitais (Programa INCoDe.2030), num esforço iniciado em 2018 e que continuará em 2019;
- Da regularização extraordinária dos vínculos precários, cuja conclusão está prevista para 2019, através do PREVPAP que tem a dupla virtualidade de identificar as necessidades permanentes dos serviços públicos em matéria de recursos humanos e adequar as situações contratuais a esse mapeamento de necessidades permanentes.

Ainda ao nível da modernização do Estado, serão prosseguidas ou iniciadas as seguintes iniciativas com impacto ao nível da gestão de recursos humanos:

- Sistema de Incentivos à Inovação na Gestão Pública (SIIGeP), criado em junho de 2018, que visa estimular as práticas inovadoras na gestão pública no domínio da valorização dos recursos humanos, da melhoria dos ambientes de trabalho e do desenvolvimento de modelos de gestão;
- Disponibilização do novo Sistema de Informação da Organização do Estado (SIOE+), uma versão melhorada da plataforma centralizada de recolha de informação das entidades e serviços do sector público e respetivos recursos humanos, que permitirá simplificar, agilizar e robustecer a recolha e carregamento dos dados e assegurar uma resposta às necessidades de gestão e de formulação das políticas públicas, através do adequado tratamento e reporte de informação, produção de indicadores, apoio à decisão, monitorização e resposta aos instrumentos de gestão.

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

- 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;
- 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;
- 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 para 2019 do Programa Finanças (PO04) ascende a 17 816,5 milhões de euros.

Quadro IV.5.1. Finanças (PO04) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**3 363,2**	**4 980,2**	**48,1**	**81,3**
Atividades	3 358,7	4 968,6	47,9	81,2
Com cobertura em receitas gerais	2 724,2	4 197,1	54,1	68,5
Funcionamento em sentido estrito	241,3	235,1	-2,6	3,8
Dotações Específicas				
Despesas excecionais	532,6	1 898,1	256,4	31,0
Encargos com protocolo de cobrança	21,2	26,5	25,0	0,4
Transferências UE (Cap.70 do Ministério Finanças)	1 698,6	1 806,9	6,4	29,5
Transferência de Receita Consignada				
Cobranças coercivas	48,5	48,5	0,0	0,8
Contribuições sobre o sector bancário	182,0	182,0	0,0	3,0
Com cobertura em receitas consignadas	634,5	771,6	21,6	12,6
Projetos	4,5	11,6	155,6	0,2
Financ. nacional	1,9	4,2	121,2	0,1
Financ. comunitário	2,7	7,4	180,1	0,1
Serviços e Fundos Autónomos	**187,3**	**262,6**	**40,2**	**4,3**
Entidades Públicas Reclassificadas	**746,2**	**879,9**	**17,9**	**14,4**
Consolidação entre e intra-subsetores	1 860,0	3 432,0		
Despesa Total Consolidada	**15 222,0**	**17 816,5**	**17,0**	**-**
Despesa Efetiva Consolidada	**3 882,9**	**4 133,9**		
Por Memória				
Ativos Financeiros	11 962,0	13 424,2		
Passivos Financeiros	823,3	1 701,6		
Consolidação de Operações Financeiras	1 446,1	1 443,2		

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada do Programa tem maior relevância no subsector Estado (4.980,2 milhões de euros) que representa 81,3% da estrutura do orçamento com destaque para as dotações especificas, nomeadamente as despesas excecionais e as transferências para a União Europeia relativas à contribuição de Portugal.

O subsector das entidades públicas reclassificadas com uma despesa de 879,9 milhões de euros e o subsector dos serviços e fundos autónomos com um montante de 262,6 milhões de euros representam, respetivamente, 14,4% e 4,3% na estrutura do programa.

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

(milhões de euros)

	2018	2019 Orçamento						Variação (%)
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das AP	Outras Fontes	Total	
Total SFA	187,3	63,4	187,5	4,0	7,7	-	262,6	40,2
Total EPR	746,2	96,8	756,7	-	26,5	-	879,9	17,9
Sub-Total	**933,5**	**160,2**	**944,1**	**4,0**	**34,2**	**-**	**1 142,5**	**22,4**
Consolidação entre e intra-setores	87,6	-	47,8	-	-	-	47,8	-45,4
Despesa Total Consolidada	6 853,9	245,4	6 683,3	4,0	1 206,1	-	8 138,9	18,7
Despesa Efetiva Consolidada	928,7	160,2	936,4	4,0	34,2	-	1 134,8	22,2
Por Memória								
Ativos Financeiros	5 184,7	85,2	5 257,4	-	-	-	5 342,6	
Passivos Financeiros	823,3	-	529,6	-	1 172,0	-	1 701,6	
Consolidação de Operações Financeiras	82,8	-	40,1	-	-	-	40,1	

Notas:
Não inclui ativos e passivos financeiros
Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada do subsector dos serviços e fundos autónomos, situa-se em 8.138,9 milhões de euros, sendo representada maioritariamente por ativos financeiros (5.342,6 milhões de euros) relacionados com aplicações financeiras e contração de empréstimos e por passivos financeiros (1.701,6 milhões de euros) correspondentes a amortização de empréstimos.

A despesa efetiva consolidada do subsetor, que ascende a 1.134,8 milhões de euros é financiada em 82,5% por receitas próprias, 14,1% por transferências do orçamento do Estado e apenas 0,4% por financiamento comunitário.

Quadro IV.5.3. Finanças (PO04) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA Incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	3 596,8	248,3	726,6	974,9	3 840,7	21,6
01 - Despesas com Pessoal	532,7	48,2	38,5	86,7	619,4	3,5
02 - Aquisição de Bens e Serviços	134,1	29,0	96,9	125,9	260,0	1,5
03 - Juros e Outros Encargos	0,0	0,0	522,8	522,8	103,7	0,6
04 - Transferências Correntes	2 602,0	162,5	0,1	162,6	2 452,7	13,8
05 - Subsídios	113,1	-	-	-	113,1	0,6
06 - Outras Despesas Correntes	214,8	8,5	68,4	76,9	291,7	1,6
DESPESA DE CAPITAL	9 465,0	57,0	7 154,8	7 211,8	13 975,7	78,4
07 - Aquisição de Bens de Capital	24,9	6,5	21,3	27,9	52,8	0,3
08 - Transferências de Capital	1 358,5	7,1	132,0	139,1	239,8	1,3
09 - Ativos financeiros	8 081,5	42,7	5 299,9	5 342,6	12 114,6	68,0
10 - Passivos financeiros	-	-	1 701,6	1 701,6	1 568,0	8,8
11 - Outras Despesas de Capital	-	0,7	-	0,7	0,7	0,0
Consolidação entre e intra-setores	2 789,8	88,8	553,5	642,2	3 432,0	19,3
Despesa Total Consolidada	**10 272,0**	**216,5**	**7 327,9**	**7 544,5**	**17 816,5**	**-**
Despesa Efetiva Consolidada	**3 499,3**	**173,8**	**460,8**	**634,6**	**4 133,9**	**-**

Notas:
A estrutura em percentagem 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 78,4%, constituídas, essencialmente, por ativos financeiros que representam cerca de 68% da despesa total consolidada, repartidos entre o Estado 10.272 milhões de euros, entidades públicas reclassificadas (7.327,9 milhões de euros) e serviços e fundos autónomos (216,5 milhões de euros).

Quanto à despesa corrente, que corresponde a 21,6% da estrutura do Programa, as transferências correntes com um total consolidado de 2.452,7 milhões de euros, correspondem, maioritariamente, à

contribuição financeira de Portugal para a União Europeia (1.806,9 milhões de euros) e dotações centralizadas que são distribuídas pelos outros programas ao longo da execução orçamental.

Quadro IV.5.4. Finanças (PO04) – Despesas excecionais

(milhões de euros)

Despesas Excecionais	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação %
01 - BONIFICAÇAO DE JUROS	**46,1**	**41,1**	**-10,9**
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	3,2	2,0	-37,5
HABITAÇÃO	42,9	39,1	-8,9
02 - SUBSIDIOS E INDEMNIZAÇOES COMPENSATORIAS	**121,4**	**200,5**	**65,1**
APOIO À FAMÍLIA	38,3	70,0	82,6
APOIO FINANCEIRO A RAA	-	-	N/A
HABITAÇÃO	11,8	58,1	390,6
SUBSÍDIOS AO SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO	20,2	20,2	0,0
TRANSPORTES AÉREOS	17,7	19,2	8,0
TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	9,5	10,1	6,8
TRANSPORTES RODOVIÁRIOS	23,8	22,9	-3,9
03 - GARANTIAS FINANCEIRAS	**110,7**	**76,4**	**-31,0**
AVALES/OUTRAS GARANTIAS/RISCO DE CAMBIO	110,7	76,4	-31,0
04 - AMOEDAÇAO	**15,4**	**8,7**	**-43,7**
CUSTOS DE AMOEDAÇAO - MOEDA CORRENTE/MOEDA DE COLEÇÃO	15,4	8,7	-43,7
05 - ATIVOS FINANCEIROS	**6 777,3**	**8 081,5**	**19,2**
AÇÕES E OUTRAS PARTICIPAÇÕES	2 466,8	4 038,3	63,7
AQUISIÇÃO DE CRÉDITOS	-	40,0	N/A
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	28,6	6,3	-78,1
EMPRESTIMOS A CURTO PRAZO	10,0	177,0	1 670,5
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO	2 443,8	2 031,2	-16,9
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO - FUNDO DE RESOLUÇAO	850,0	850,0	0,0
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO - FUNDO DE RESOLUÇÃO EUROPEU	897,3	852,5	-5,0
EXECUÇÃO DE GARANTIAS E EXPROPRIAÇÕES	80,8	86,2	6,7
06 - COMISSOES E OUTROS ENCARGOS	**255,8**	**1 590,7**	**522,0**
ASSUNÇAO DE PASSIVOS E RESPONSABILIDADES	5,5	49,4	794,6
COMISSAO DE GESTAO	0,9	1,7	90,2
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	76,2	62,2	-18,4
DESPESAS DA REPRIVATIZAÇAO DO BPN	11,5	30,0	162,0
ENCARGOS COM PROTOCOLOS DE COBRANÇA	21,2	26,5	25,0
GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS	11,0	11,0	0,5
PROTECÇÃO SOCIAL DE BASE	7,7	6,9	-10,0
TRANSFERENCIA GRECIA	-	44,1	N/A
TRANSFERENCIA TURQUIA	9,1	3,8	-57,9
TRANSFERENCIA RAM	-	14,1	N/A
TRANSFERENCIA PARPUBLICA	-	1 172,0	N/A
OUTRAS TRANSFERENCIAS - EMPORDEF	54,2	-	-100,0
OUTRAS TRANSFERENCIAS - IFAP	58,3	108,8	86,5
OUTRAS TRANSFERENCIAS - FUNDO AZUL	0,2	0,2	5,6
OUTRAS TRANSFERENCIAS - DGRDN	-	60,0	N/A
07 - ADMINISTRAÇAO DO PATRIMONIO DO ESTADO	**8,9**	**112,7**	**1 170,9**
EDIFÍCIOS	8,9	112,7	1 170,9
Total Geral	**7 335,6**	**10 111,6**	**37,8**

Fonte: Ministério das Finanças

As despesas excecionais inscritas no Programa 04 - Finanças, atingem em 2019, 10.111,6 milhões de euros sendo representadas em 80% por ativos financeiros que correspondem a participações do Estado em empresas públicas e empréstimos concedidos pelo Estado.

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 previstas as verbas de 850 milhões de euros para o Fundo de Resolução e 852,5 milhões de euros para Fundo de Resolução Europeu.

No contexto dos subsídios e indemnizações compensatórias a conceder em 2019, destacam-se a prossecução de objetivos de coesão social e territorial através do apoio às famílias com a atribuição de um subsídio social de mobilidade (70 milhões de euros) aos cidadãos beneficiários, no âmbito dos serviços aéreos entre o continente e a Região Autónoma dos Açores e entre esta e a Região Autónoma da Madeira, bem como o reconhecimento do papel central da habitação e da reabilitação para a melhoria da qualidade de vida das populações, através de um novo programa de apoio público, o 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação (40 milhões de euros), orientado para assegurar o acesso a uma habitação adequada às pessoas que vivem em situações indignas e que não dispõem de capacidade financeira para aceder, sem apoio, a uma solução habitacional adequada.

A componente relativa às comissões e outros encargos regista a cooperação internacional, nomeadamente, através de transferências para a Grécia (programa de compra de ativos) e Turquia (mecanismo multilateral de apoio humanitário). Sendo ainda de destacar a transferência de 14,1 milhões de euros para a Região Autónoma da Madeira associada ao apoio financeiro à construção do futuro Hospital Central da Madeira, a transferência de 60 milhões de euros para o Ministério da Defesa Nacional para efeitos de gestão do património imobiliário, a transferência de 108,8 milhões de euros para o IFAP para implementação do Programa Nacional de Regadio e, por fim, a transferência de 1.172 milhões de euros para a PARPÚBLICA para amortização de empréstimo obrigacionista.

Por último, evidencia-se a administração do património do Estado cujo objetivo de racionalização do uso e ocupação dos espaços públicos, tem vindo a assumir especial importância através do principio da onerosidade que se traduz na sujeição ao pagamento de uma contrapartida pelo espaço ocupado ou em utilização nos bens imóveis por parte dos serviços e demais organismos, a qual pode revestir a natureza de uma compensação financeira. Sendo esta compensação uma das principais fontes de financiamento do Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial cujo objeto e finalidade, é o financiamento de operações de recuperação, de reconstrução, de reabilitação e de conservação dos imóveis da propriedade do Estado.

Quadro IV.5.5. Finanças (PO04) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas			2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
004 - FINANÇAS			**6 122,7**	**100,0**
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL			1 269,6	20,7
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA			64,3	1,0
005 - DEFESA NACIONAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO			80,2	1,3
009 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO			0,9	0,0
022 - SAÚDE - HOSPITAIS E CLÍNICAS			14,1	0,2
026 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - SEGURANÇA SOCIAL			6,9	0,1
027 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - ACÇÃO SOCIAL			16,7	0,3
030 - HABITAÇÃO E SERV. COLECTIVOS - HABITAÇÃO			207,0	3,4
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
054 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES RODOVIÁRIOS			27,3	0,4
055 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES FERROVIÁRIOS			10,1	0,2
056 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES AÉREOS			89,2	1,5
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO			2,3	0,0
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS			2 218,5	36,2
066 - OUTRAS FUNÇÕES - OPERAÇÕES DA DÍVIDA PÚBLICA			81,9	1,3
067 - OUTRAS FUNÇÕES - TRANSFERÊNCIAS ENTRE ADMINISTRAÇÕES			2 017,4	32,9
084 - SIMPLEX +	0,6	0,0		
Despesa Total Não Consolidada			21 248,5	
Consolidação entre e intra-subsetores		3 432,0		
Despesa Total Consolidada			17 816,5	
Despesa Efetiva Consolidada			4 133,9	
Por Memória				
Ativos Financeiros	13 424,2			
Passivos Financeiros	1 701,6			
Consolidação de Operações Financeiras		1 443,2		

Notas:

A estrutura em percentagem 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 32,9% 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)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**7 205,0**	**7 406,0**	**2,8**	**96,6**
Atividades	7 205,0	7 406,0	2,8	96,6
Com cobertura em receitas gerais	7 205,0	7 406,0	2,8	96,6
Dotações Específicas				
Juros	7 205,0	7 406,0	2,8	96,6
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	**252,6**	**263,0**	**4,1**	**3,4**
Entidades Públicas Reclassificadas	**0,0**	**0,0**		**0,0**
Consolidação entre e intra-subsetores	635,1	727,1		
Despesa Total Consolidada	**76 992,5**	**65 194,9**	**-15,3**	**-**
Despesa Efetiva Consolidada	**7 207,5**	**7 418,9**		
Por Memória				
Ativos Financeiros	385,0	477,0		
Passivos Financeiros	69 785,0	57 776,0		
Consolidação de Operações Financeiras	385,0	477,0		

Notas:
A estrutura em percentagem 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 65.194,9 milhões de euros dispõe de 7.406 milhões de euros para suportar encargos com juros da dívida pública em 2019.

IV.6. Defesa (PO06)

Políticas

A ação do Governo na área da Defesa pautar-se-á pela gestão eficiente, rigorosa e otimizada dos recursos disponíveis com uma aposta contínua na melhoria dos processos. O objetivo da política, no sentido da adaptação da Defesa Nacional aos desafios futuros, encontra-se consubstanciada na garantia do investimento e na 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 51,8% do orçamento total, merecendo também realce, em sede de dotações específicas ou consignadas, a importância atribuída 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, bem como ao desenvolvimento sustentável da ação social complementar. 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. De realçar, ainda, que 2019 será ano de concretização do novo Regime de Contrato Especial para prestação de serviço militar e do novo Regulamento de Incentivos à Prestação de Serviço Militar nos Diferentes Regimes de Contrato e no Regime de Voluntariado.

Em 2019, manter-se-á também um 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. Esta prioridade na ação do Governo está refletida ao nível do reforço do investimento e na Lei de Programação Militar.

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 e da resposta a ameaças híbridas e ciber.

Em 2019, as Forças Nacionais no Exterior (FNE) têm uma dotação específica de 60 milhões de euros, o que corresponde a um reforço de mais 7,5 milhões de euros face a 2018, valor ao qual acresce o montante das receitas consignadas provenientes dos ressarcimentos decorrentes da participação de Portugal no quadro das Missões Humanitárias e de Paz das Nações Unidas durante o ano de 2018.

Ainda ao nível da cooperação técnico-militar, são criadas 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.

Para 2019 prevê-se, ainda, no quadro da cooperação no domínio da Defesa, dar início ao processo para a instalação do CeDA - Centro para a Defesa do Atlântico, que será localizado na Base Aérea n.º 4, nas Lajes, Ilha Terceira. Este pretende ser um centro de excelência no domínio da Defesa, no contexto internacional, promovendo a identificação, a análise, a definição de estratégias e de planos de ação no domínio da capacitação, assim como a sua implementação e a monitorização de projetos, para enfrentar as ameaças e desafios que afetam a segurança e defesa no espaço Atlântico.

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 e no quadro plurianual de financiamento da União Europeia no âmbito da construção de uma política de Defesa comum da União Europeia. Com efeito, o desenvolvimento da inovação no âmbito da indústria de Defesa é considerado instrumento de geração de valor acrescentado na economia nacional, mantendo e reforçando o emprego qualificado e promovendo e estimulando a especialização e a capacidade de exportação das empresas do sector que operam em Portugal, nomeadamente no sector aeronáutico.

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.

Orçamento

O total da despesa consolidada do Programa da Defesa, em 2019, é 2.338,9 milhões de euros e representa um acréscimo de 17,5% face à estimativa de 2018.

Quadro IV.6.1. Defesa (PO06) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**1 824,0**	**2 085,2**	**14,3**	**87,7**
Atividades	1 819,3	2 080,0	14,3	87,5
Com cobertura em receitas gerais	1 654,2	1 804,7	9,1	75,9
Funcionamento em Sentido Estrito	1 189,8	1 345,6	13,1	56,6
Dotações Específicas	464,5	459,1	-1,2	19,3
Lei de Programação Militar	269,8	275,0	1,9	11,6
Forças Nacionais Destacadas	52,5	60,0	14,3	2,5
Pensões e Reformas	122,1	104,1	-14,8	4,4
Encargos Com Saúde	20,0	20,0		0,8
Com cobertura em receitas consignadas	165,0	275,3	66,8	11,6
Projetos	4,7	5,2	10,5	0,2
Financ. Nacional	4,5	4,8	7,5	0,2
Financ. Comunitário	0,2	0,4	65,2	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	**102,1**	**126,5**	**23,9**	**5,3**
Entidades Públicas Reclassificadas	**75,7**	**164,9**	**117,8**	**6,9**
Consolidação entre e intra-setores	24,7	49,2		
Despesa Total Consolidada	**1 991,3**	**2 338,9**	**17,5**	
Despesa Efetiva Consolidada	**1 977,1**	**2 327,4**		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	14,2	0,3		
Passivos Financeiros		11,2		
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas:

A estrutura em percentagem 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 acréscimo de 14,3%, ocasionado pela subida em receita geral (9,1%) e em receita consignada (66,8%). De referir que foi inscrito no orçamento do Ramo da Força Aérea para 2019 a dotação de 49 milhões de euros para despesas com Investimentos com os meios aéreos de combate a incêndios.

De destacar também o incremento considerado no Orçamento da Secretaria-Geral do MDN em 20 milhões de euros a afetar à nova Lei Orgânica da Lei de Programação Militar.

Quadro IV.6.2. Defesa (PO06) – Despesa dos SFA e EPR por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	Orçamento de 2019						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	102,1	25,7	95,8	1,4	3,5		126,5	23,9
Total EPR	75,7		164,9				164,9	117,8
Sub-Total	**177,8**	**25,7**	**260,8**	**1,4**	**3,5**		**291,4**	
Consolidação entre e intra-setores	0,4							
Despesa Total Consolidada	**191,6**	**25,7**	**272,2**	**1,4**	**3,5**		**302,9**	
Despesa Efetiva Consolidada	**177,4**	**25,7**	**260,8**	**1,4**	**3,5**		**291,4**	
Por Memória								
Ativos Financeiros	14,2		0,3				0,3	
Passivos Financeiros			11,2	0,0	0,0	0,0	11,2	
Consolidação de Operações financeiras								

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 no subsector das EPR um crescimento de 117,8% face à estimativa de 2018, relativo às despesas previstas pela DEFLOC e DEFAERLOC, no âmbito do processo de liquidação das empresas do grupo EMPORDEF, SGPS.

Quadro IV.6.3. Defesa (PO06) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2019					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	**1 701,3**	**122,5**	**163,3**	**285,8**	**1 939,3**	**82,9**
Despesas com o Pessoal	1 118,6	88,5	15,9	104,4	1 223,0	52,3
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	405,7	29,8	59,5	89,3	495,1	21,2
Juros e outros Encargos					0,0	
Transferências Correntes	69,6	0,5	0,0	0,5	22,3	1,0
Subsídios	1,8	1,0		1,0	2,8	0,1
Outras Despesas Correntes	105,6	2,8	87,8	90,6	196,2	8,4
Despesa de Capital	**383,9**	**4,2**	**12,9**	**17,1**	**399,6**	**17,1**
Aquisição de Bens de Capital	382,5	4,0	1,7	5,6	388,1	16,6
Transferências de Capital	1,4					0,0
Ativos Financeiros		0,3		0,3	0,3	0,0
Passivos Financeiros			11,2	11,2	11,2	0,5
Outras Despesas de Capital					0,0	
Consolidação entre e intra-setores					**49,2**	
Despesa Total Consolidada	**2 085,2**	**126,7**	**176,2**	**302,9**	**2 338,9**	**100,0**
Despesa Efetiva Consolidada	**2 085,2**	**126,5**	**164,9**	**291,4**	**2 327,4**	

Nota:

A estrutura em percentagem 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 52,3%, e a aquisição de bens e serviços, com 21,2%.

Quadro IV.6.4. Defesa (PO06) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
006 - Defesa	**2 376,6**	**100,0**
004 - Serv. Gerais da A.P. - Investigação Científica de Carácter Geral	0,1	0,0
005 - Defesa Nacional - Administração e Regulamentação	296,6	12,5
006 - Defesa Nacional - Investigação	10,6	0,4
007 - Defesa Nacional - Forças Armadas	1 817,0	76,5
008 - Defesa Nacional - Cooperação Militar Externa	6,9	0,3
014 - Segurança e Ordem Públicas - Protecção Civil e Luta Contra Incêndios	49,9	2,1
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	35,2	1,5
026 - Segurança e Acção Social - Segurança Social	2,5	0,1
027 - Segurança e Acção Social - Acção Social	123,6	5,2
049 - Industria e Energia - Indústrias Transformadoras	30,6	1,3
084 - Simplex +	2,5	0,1
Despesa Total Não Consolidada	**2 388,1**	
Consolidação entre e intra-setores	49,2	
Despesa Total Consolidada	**2 338,9**	
Despesa Efetiva Consolidada	**2 327,4**	
Por Memória		
Ativos Financeiros	0,3	
Passivos Financeiros	11,2	
Consolidação de Operações financeiras		

Notas:

A estrutura em percentagem 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 76,5% da despesa total prevista para 2019. De salientar a medida Segurança e Ordem Públicas – Proteção Civil e Luta Contra Incêndios (2,1%) onde se encontram orçamentados os encargos relativos ao meios aéreos de combate a incêndios.

IV.7. Segurança Interna (PO07)

Políticas

A consolidação do Sistema de Segurança Interna constitui uma prioridade estratégica do Governo, prosseguindo-se, em 2019, 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 2019, 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, pelo desenvolvimento e alargamento do Programa Noite + Segura destinado ao reforço da segurança em zonas de concentração de estabelecimentos de diversão noturna, pela implementação de várias medidas de segurança escolar, a desenvolver no âmbito do Grupo Coordenador da Escola Segura, 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.

A prossecução da execução da lei de programação de infraestruturas e equipamentos das forças e serviços de segurança da Administração Interna, aprovada pela Lei n.º 10/2017, de 3 de março, que estabelece a programação dos investimentos na modernização e operacionalidade das Forças e Serviços de Segurança (FSS) sob tutela do membro do Governo responsável pela área governativa da Administração Interna, para o quinquénio de 2017-2021 será, como até aqui, em matéria de investimento público nas FSS, uma prioridade estratégica.

Desta forma, será possível, por um lado, assegurar a modernização contínua dos meios operacionais das FSS, elevando a sua capacidade de atuação e desempenho e, por outro lado, garantir o planeamento estratégico das aquisições, orientando os recursos financeiros para o eficaz funcionamento das FSS.

Neste sentido, será possível, em 2019, prosseguir a atribuição de novas viaturas às FSS, no âmbito do procedimento de contratação centralizada de veículos lançado em 2017, que constituiu o maior processo de aquisição de viaturas desde que o regime de centralização do Parque de Veículos do Estado foi implementado em 2008, permitindo a entrega às FSS, entre 2018 e 2021, de cerca de 2.270 novos veículos, num processo gradual de renovação das respetivas frotas automóveis e, em simultâneo e de forma sustentada, reduzir os respetivos custos de manutenção, o consumo de combustíveis rodoviários e os impactos ambientais associados.

Ainda no âmbito da referida lei de programação, o investimento em armamento, equipamentos de proteção individual, de apoio à atividade operacional e para funções especializadas, de acordo com as prioridades operacionais definidas pelas FSS, terá em 2019 um reforço acentuado.

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

A prioridade de ação do Governo para 2019 nesta área traduz-se na continuação de uma política de fronteiras ancorada no cumprimento dos princípios da solidariedade e da responsabilidade partilhada e da adequada regulação dos fluxos migratórios. Para tal, é prioridade o Plano de Ação de Gestão Integrada de Fronteiras, a modernização do controlo de fronteira, a consolidação do Sistema SIVICC pela

sua integração e interoperabilidade com o Sistema Integrado de Vigilância Exterior Espanhol e com o EUROSUR, visando assegurar a partilha de informação em tempo real, o planeamento da extensão do SIVICC às regiões autónomas da Madeira e dos Açores, de modo a garantir a cobertura de todo o território nacional.

É prioridade promover a 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*.

Por fim, a política de fronteiras apostará também em intensificar o combate à ilegalidade associada aos fenómenos migratórios e ao tráfico de seres humanos.

Um Sistema de Proteção Civil mais Flexível, Reforçado e Inteligente

O Governo continuará a consolidar a capacidade de resposta operacional, através do incremento de Equipas de Intervenção Permanente dos Corpos de Bombeiros, do Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro (GIPS), da Força Especial de Bombeiros (FEB) e das Forças Armadas. Será prosseguido o programa de modernização dos equipamentos e infraestruturas dos agentes de proteção civil, incluindo a consolidação das ferramentas tenológicas de apoio à decisão operacional. A implementação da orgânica da ANPC consolidará a capacidade operacional, com a integração da FEB em carreira própria, permitirá a reorganização territorial e fortalecerá a estrutura técnica e operacional. Os bombeiros continuarão a desempenhar um papel determinante no sistema de proteção civil. O Governo reforçará o apoio à aquisição de equipamentos de combate a incêndios.

O investimento na prevenção será igualmente robustecido através da implementação dos Programas Aldeia Segura e Pessoas Seguras, da execução da Estratégia Nacional de Proteção Civil Preventiva nos seus diversos pilares, e da consolidação do Sistema Nacional de Alerta e de Aviso, integrando sistemas de monitorização do risco e de aviso à população. Por outro lado, no âmbito da floresta, serão incrementadas as ações de vigilância, deteção e fiscalização contra incêndios, através da expansão dos sistemas de videovigilância florestal e do reforço do patrulhamento realizado pelas Forças de Segurança e outros agentes de proteção civil.

Intensificação da Segurança Rodoviária para Reduzir o Risco

O Governo irá intensificar a execução do Plano Estratégico Nacional de Segurança Rodoviária (2016-2020), através do Concurso Plurianual de Prevenção e Segurança Rodoviária, do reforço da sensibilização junto de condutores e utentes - incidindo nas principais causas da sinistralidade - e da implementação do programa de simplificação e desmaterialização administrativa que permita agilizar o processo contraordenacional, melhorando os tempos de notificação e de decisão.

Serão desenvolvidas iniciativas que potenciem uma infraestrutura mais segura, promovendo a realização de avaliações de segurança rodoviária em locais de concentração de acidentes, promovendo a criação de zonas com condicionamento da velocidade de veículos, como as designadas zonas 30 e zonas de coexistência, tendo como objetivo um ambiente rodoviário mais seguro. Será igualmente promovida a segurança rodoviária junto das autarquias locais, através de soluções de trabalho adaptadas às realidades locais e regionais.

Reforço da Participação Democrática no Processo Eleitoral

Por proposta do Governo, a Assembleia da República eliminou 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 escolher a mesa de voto em que querem exercer o voto antecipado. 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, da implementação do recenseamento automático para eleitores nacionais residentes no estrangeiro e da realização de uma experiência piloto de voto eletrónico presencial.

O orçamento prevê uma dotação para assegurar a despesa inerente aos atos eleitorais a realizar em 2019.

Administração Local

No ano de 2019 concretizar-se-á a implementação do processo de descentralização de competências definido na Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, complementados por diplomas sectoriais, através dos quais, com base nos princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local, se transfere para a administração local um vasto leque de competências em áreas tão diversas e relevantes como a Educação, a Saúde, a Ação Social, a Cultura, a Proteção Civil, o Património, a Habitação, os Transportes e Vias de Comunicação, entre outras.

Sem prejuízo da salvaguarda da universalidade das funções do Estado e da devida e comprovada afetação dos meios que garantem o seu exercício efetivo, haverá um significativo alargamento do elenco das competências das entidades públicas locais, designadamente dos municípios, freguesias e entidades intermunicipais, deslocando-se, naquelas áreas, capacidade de decisão e de gestão para o nível local de administração, assegurando-se uma maior proximidade das políticas públicas aos cidadãos e uma maior eficiência na utilização dos recursos públicos, designadamente financeiros.

Em coerência com o processo de descentralização, em 2019 entrará em vigor a alteração da lei das finanças locais, aprovada pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, que contempla a previsão legal de regras de financiamento da administração local para o adequado exercício das competências transferidas, através da adequada participação dos municípios e das freguesias nos impostos do Estado.

Orçamento

No orçamento de 2019, a despesa efetiva total consolidada do Programa Segurança Interna é de 2101,3 milhões de euros, o que corresponde a um acréscimo de 6,1% face à estimativa para 2018, apesar da transferência do encargo de 49 milhões de euros com os meios aéreos para combate aos incêndios para a Força Aérea Portuguesa, sob alçada do Ministério da Defesa Nacional. Expurgando este fator o acréscimo seria de 8,5%.

Quadro IV.7.1. Segurança Interna (PO07) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**1 916,5**	**2 043,5**	**6,6**	**93,6**
Atividades	1 855,8	1 935,5	4,3	88,6
Com cobertura em receitas gerais	1 554,7	1 530,4	-1,6	70,1
Funcionamento em Sentido Estrito	1 402,5	1 379,1	-1,7	63,2
Dotações Específicas	152,2	151,3	-0,6	6,9
Pensões de Reserva	152,2	151,3	-0,6	6,9
Com cobertura em receitas consignadas	301,1	405,1	34,5	18,6
Projetos	60,7	108,0	77,9	4,9
Financ. Nacional	57,8	105,9	83,3	4,9
Financ. Comunitário	2,9	2,1	-28,3	0,1
Serviços e Fundos Autónomos	**180,7**	**139,8**	**-22,6**	**6,4**
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	116,1	82,1		
Despesa Total Consolidada	**2 249,4**	**2 188,7**	**-2,7**	
Despesa Efetiva Consolidada	**1 981,1**	**2 101,3**	6,1%	

Notas:
A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.
Não inclui ativos e passivos financeiros.
Fonte: Ministério das Finanças.

O acréscimo de 6,6% da despesa do subsetor Estado resulta essencialmente do crescimento do orçamento de projetos (77,9%) 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 4,3%.

Quadro IV.7.2. Segurança Interna (PO07) – Despesa dos SFA e EPR por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	2019 Orçamento					Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	180,7	47,7	86,3	5,8			139,8	-22,6
Sub-Total	**180,7**	**47,7**	**86,3**	**5,8**			**139,8**	
Consolidação entre e intra-setores								
Despesa Total Consolidada	449,0	47,7	173,7	5,8			227,3	
Despesa Efetiva Consolidada	180,7	47,7	86,3	5,8			139,8	

Por Memória

Ativos Financeiros	268,3		87,4				87,4
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 decréscimo de 22,6% com destaque para o orçamento da Autoridade Nacional de Proteção Civil devido à não orçamentação dos encargos com os meios aéreos para combate aos incêndios que transitaram para o Ministério da Defesa Nacional, já referido anteriormente.

Quadro IV.7.3. Segurança Interna (PO07) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	1.942,7	126,9		126,9	1.991,9	91,0
Despesas com o Pessoal	1.593,1	16,2		16,2	1.609,3	73,5
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	214,4	19,5		19,5	233,9	10,7
Juros e Outros Encargos	1,0	1,0		1,0	1,9	0,1
Transferências Correntes	89,7	81,0		81,0	93,0	4,2
Subsídios	0,0					
Outras Despesas Correntes	44,6	9,2		9,2	53,8	2,5
Despesa de Capital	100,8	100,4		100,4	196,8	9,0
Aquisição de Bens de Capital	90,7	12,7		12,7	103,4	4,7
Transferências de Capital	10,2	0,3		0,3	6,0	0,3
Ativos Financeiros	87,4			87,4	87,4	4,0
Passivos Financeiros	0,0		0,0	0,0	0,0	
Outras Despesas de Capital		0,0				
Consolidação Entre e Intra-Setores					**82,1**	
Despesa Total Consolidada	**2.043,5**	**227,3**		**227,3**	**2.188,7**	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	**2.043,5**	**139,8**		**139,8**	**2.101,3**	

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura da despesa total consolidada por classificação económica evidencia-se que 84,2% dos recursos, em 2019, são absorvidos por despesas com pessoal (73,5%) e aquisição de bens e serviços (10,7%).

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

(milhões de euros)

Programas e Medidas		2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
007 - Segurança Interna	**2.183,4**	**100,0**	
001 - Serv. Gerais Da A.P. - Administração Geral	1,5	0,1	
003 - Serv. Gerais Da A.P. - Cooperação Económica Externa	1,8	0,1	
009 - Segurança E Ordem Públicas - Administração E Regulamentação	119,7	5,5	
011 - Segurança E Ordem Públicas - Forças De Segurança	1.669,4	76,5	
014 - Segurança E Ordem Públicas - Protecção Civil E Luta Contra Incêndios	157,7	7,2	
017 - Educação - Estabelecimentos De Ensino Não Superior	14,2	0,7	
018 - Educação - Estabelecimentos De Ensino Superior	7,2	0,3	
023 - Saúde - Serviços Individuais De Saúde	63,8	2,9	
027 - Segurança E Acção Social - Acção Social	20,6	0,9	
028 - Habitação E Serv. Colectivos - Administração E Regulamentação	13,6	0,6	
031 - Habitação E Serv. Colectivos - Ordenamento Do Território	1,6	0,1	
068 - Outras Funções - Diversas Não Especificadas	0,6	0,0	
082 - Segurança E Ação Social - Violência Doméstica - Prevenção E Proteção À Vítima	12,3	0,6	
083 - Segurança E Ação Social - Integração Da Pessoa Com Deficiência	0,0	0,0	
087 - Segurança E Ordem Publicas - Lpiefss - Sistemas De Tecnologia De Informaçao E Comunicaçao	16,0	0,7	
088 - Segurança E Ordem Publicas - Lpiefss - Infraestruturas	22,3	1,0	
089 - Segurança E Ordem Publicas - Lpiefss - Veiculos	16,1	0,7	
090 - Segurança E Ordem Publicas - Lpiefss - Armamento	3,6	0,2	
091 - Segurança E Ordem Publicas - Lpiefss - Equipamento De Proteçao Individual	1,3	0,1	
092 - Segurança E Ordem Publicas - Lpiefss - Equipamento De Apoio Atividade Operacional	1,0	0,0	
093 - Segurança E Ordem Publicas - Lpiefss - Equipamento Para Funçoes Especializadas	1,9	0,1	
094 - Segurança E Ordem Publicas-Lpiefss-Sist.Tecnologia Informaçao Comunicaçao-Parcerias Publico Privadas	37,2	1,7	
Despesa Total Não Consolidada	**2.270,8**		
Consolidação entre e intra-setores	82,1		
Despesa Total Consolidada	**2.188,7**		
Despesa Efetiva Consolidada	**2.101,3**		
Por Memória			
Ativos Financeiros	87,4		
Passivos Financeiros	0,0		
Consolidação de Operações financeiras			

Notas:
A estrutura em percentagem 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 76,5% do total dos recursos previstos para 2019, seguindo-se as medidas Proteção Civil e Luta Contra Incêndios e Administração e Regulamentação, que representam 7,2% e 5,5%, respetivamente.

IV.8. Justiça (PO08)

Políticas

Em 2019, o Governo assume como prioridade reforçar o serviço público de Justiça, potenciando a excelência, a eficiência e a celeridade do serviço prestado, aumentando o nível de proteção efetiva dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, robustecendo a confiança destes e, em especial, dos agentes económicos, nos serviços da Justiça.

Nesse sentido, prosseguirá a implementação de medidas que garantam o reforço do combate ao crime e à proteção das vítimas de crime, focando-se em objetivos que concretizem as novas orientações de política criminal, nomeadamente, através do reforço de capital humano afeto à investigação criminal na

Polícia Judiciária e atualizando as soluções tecnológicas orientadas para a prevenção criminal do terrorismo, do cibercrime e da criminalidade económico-financeira.

No prosseguimento da estratégia de transformação digital, associada ao Programa Justiça + Próxima, é prioritária a implementação de medidas de simplificação processual, de atualização dos sistemas de informação, de requalificação e reforço das infraestruturas físicas e tecnológicas que garantam a sua segurança, robustez e um esforço de melhoria contínua em todos os sectores de atuação da área da Justiça.

No contexto da ação nos Tribunais, reforça-se o objetivo de redução das pendências e de agilização procedimental, com a otimização do desempenho das unidades administrativas de apoio, com a introdução de melhores práticas nas secretarias e de novos suportes de apoio à gestão e decisão, bem como com a disseminação do modelo de atendimento testado através do projeto estratégico Tribunal+.

No que concerne aos Registos, será dado um novo fôlego, fruto de alterações orgânicas, de introdução de um novo modelo de atendimento e de reforço dos recursos humanos, que incrementarão, de forma significativa, a qualidade do serviço prestado.

O Governo prosseguirá com a criação e reformulação dos sistemas de informação de suporte aos registos (automóvel, predial e nacionalidade, entre outros) bem como aos serviços da propriedade industrial, nas vertentes marcas e patentes, com o propósito de desenvolver respostas mais cómodas, simples e seguras para cidadãos e empresas.

Continuará ainda a ser assegurada e reforçada a formação e requalificação dos recursos humanos na área da justiça; prosseguirá a análise e monotorização do desenho da organização judiciária, introduzindo novos ajustamentos; será dada continuidade à implementação da reforma na jurisdição administrativa e fiscal, já iniciada com a dotação de meios humanos; prosseguirá a qualificação sustentada do sistema prisional, reforçando a ação na reinserção social; e, não menos importante, prosseguirá o investimento na dinamização do Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses (INMLCF).

O aperfeiçoamento do sistema de execução de penas e de medidas tutelares educativas continuará a ser prosseguido de forma gradual e sustentada, melhorando as infraestruturas e os equipamentos e qualificando o pessoal, implementando-se a estratégia plurianual aprovada pelo Governo para o decénio 2017/2027.

O reforço dos meios de resolução alternativa de litígios será igualmente uma prioridade. Assim, serão desenvolvidas 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 funcionalidades que permitirão uma gestão mais eficiente e monitorizável e que suportem uma prestação de serviço mais eficaz.

Medidas previstas:

- Reforço da capacitação dos recursos humanos, materiais, financeiros e tecnológicos da Polícia Judiciária, aumentando os efetivos afetos à investigação criminal;
- Implementação do novo regime de proteção às vítimas de crime, reforçando os meios da comissão competente em matéria de apoio e compensação às vítimas de crime;
- Introdução de ajustamentos na orgânica dos tribunais judiciais e dos tribunais administrativos e fiscais, de acordo com a monitorização e avaliação realizadas;

- Início da implementação das medidas de requalificação constantes do Plano Estratégico Plurianual de Requalificação e Modernização da Rede dos Tribunais, a concretizar através da Lei de Programação dos Investimentos em Infraestruturas e Equipamentos da Justiça;
- Reforma da jurisdição administrativa e fiscal, através da implementação de diversas medidas destinadas a promover a eficiência, celeridade e desburocratização, nomeadamente a criação de equipas de magistrados para a recuperação de pendências, a especialização dos tribunais, o reforço de mecanismos de administração e gestão dos mesmos, o reforço dos recursos humanos, a melhoria dos sistemas de gestão e de qualidade da informação e o robustecimento da interoperabilidade de sistemas com a Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Apresentação do plano de relocalização dos tribunais do campus da justiça de Lisboa e dos serviços centrais do Ministério da Justiça;
- Disponibilização de novas interfaces Citius e SITAF, bem como implementação de novas funcionalidades tecnológicas que automatizem tarefas burocráticas, criem maior transparência na relação com o cidadão (ex. consulta de processo judicial) e que promovam uma maior segurança da informação;
- 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;
- Expansão do serviço de impressão, envelopagem e expedição postal a todos os tribunais, permitindo significativos ganhos de eficiência e libertação de recursos humanos para tarefas processuais;
- Expansão do novo modelo de atendimento para tribunais, conhecido por Tribunal+;
- Introdução de novas valências no sistema de indicadores de gestão para os tribunais, com componentes de recursos humanos, materiais e de gestão integrado no plano de ação Justiça + Próxima;
- 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;
- Prossecução da implementação de medidas do plano de ação Justiça + Próxima nas suas múltiplas valências e eixos;
- Implementação das medidas SIMPLEX+ 2019 da responsabilidade do Ministério da Justiça;
- Prossecução da implementação da estratégia plurianual de requalificação e modernização do sistema de reinserção social, prisional e tutelar educativo (2017/2027), a concretizar através da Lei de Programação dos Investimentos em Infraestruturas e Equipamentos da Justiça;
- Regulamentação e reorganização do sistema de execução de medidas de internamento de inimputáveis por anomalia psíquica, nas unidades de saúde mental não prisionais em conformidade com o Plano Nacional de Saúde Mental;

- 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;
- Melhoraria no acesso dos cidadãos reclusos em EP, e dos jovens que cumprem medida tutelar de internamento nos centros educativos, aos cuidados de saúde primários e cuidados de saúde oral e mental do SNS;
- Implementação da telemedicina nos EP;
- 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;
- Garantia da intervenção e gestão forenses em situações de desastres de múltiplas vítimas ou outros eventos de caráter excecional;
- Prossecução do redesenho da oferta dos serviços online dos Registos, tornando-os mais acessíveis, compreensíveis e fáceis de utilizar, integrados e potenciados pela Plataforma de Serviços Digitais da Justiça;
- Lançamento do processo de requalificação física e tecnológica das conservatórias, na sequência do trabalho de levantamento realizado às Infraestruturas de Registo;
- Promoção da expansão nacional do novo modelo de registo cadastral simplificado, de acordo com as recomendações oriundas do relatório final do piloto;
- Prossecução da reengenharia dos diversos sistemas de informação de suporte aos Registos, articulando-os com novos desafios, nomeadamente, o relativo ao Registo Predial com o novo regime simplificado de propriedade rústica, garantindo a sua atualização, maiores níveis de segurança e qualidade de dados;
- Implementação faseada do novo sistema de informação do registo automóvel (SIRAUTO), que introduz maior segurança e qualidade da informação, estando ainda alinhado com os novos desígnios de troca de informação europeia, nomeadamente, no contexto da operacionalização da diretiva EUCARIS;
- Início do processo de reorganização dos serviços de retaguarda (*backoffice*) das Conservatórias e outros Serviços, com recurso a metodologias *Lean* (foco na eficiência e eficácia dos processos, criando mais valor com menos esforço);
- Início do processo de renovação dos balcões de atendimento dos Registos, assente numa abordagem de *Service Design* com amplas vantagens para o cidadão e o prestador público;
- Renovação da oferta de serviços online relativos à propriedade industrial, melhorando a utilização dos serviços online existentes e acrescentando novos, fomentada pela maior acessibilidade que a Plataforma de Serviços Digitais da Justiça oferece.

Orçamento

No orçamento de 2019 a despesa total consolidada do Programa Justiça é de 1.469 milhões de euros, o que corresponde a um acréscimo de 12,6% face à estimativa para 2018.

Quadro IV.8.1. Justiça (PO08) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**1.186,9**	**1.261,4**	**6,3**	**69,4**
Atividades	1.172,3	1.226,4	4,6	67,5
Com cobertura em receitas gerais	661,9	625,4	-5,5	34,4
Funcionamento em Sentido Estrito	661,9	625,4	-5,5	34,4
Com cobertura em receitas consignadas	510,4	601,0	17,8	33,1
Projetos	14,7	34,9	138,2	1,9
Financ. Nacional	8,5	23,8	179,9	1,3
Financ. Comunitário	6,1	11,1	80,6	0,6
Serviços e Fundos Autónomos	**387,5**	**555,5**	**43,4**	**30,6**
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	290,0	347,9		
Despesa Total Consolidada	**1.304,4**	**1.469,0**	**12,6**	
Despesa Efetiva Consolidada	**1.284,4**	**1.469,0**		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	20,0			
Passivos Financeiros				
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas:
A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.
Não inclui ativos e passivos financeiros.
Fonte: Ministério das Finanças.

Para o acréscimo de 6,3% da despesa do subsector Estado contribui em grande medida o orçamento de projetos, que evidencia um crescimento de 138,2% (20,2 milhões de euros), destacando-se, entre outros, os projetos FSI – Fundo para a Segurança Interna, Modernização dos Sistemas de Informação, Comunicação e Tecnologias de Segurança da DGAJ e aquisição de viaturas especiais de segurança prisional. No orçamento de atividades o crescimento é de 4,6%.

Quadro IV.8.2. Justiça (PO08) – Despesa dos SFA e EPR por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	2019 Orçamento						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	387,5	15,7	455,1	3,5	81,2		555,5	43,4
Sub-Total	**387,5**	**15,7**	**455,1**	**3,5**	**81,2**		**555,5**	
Consolidação entre e intra-setores	8,3		7,2		0,5		7,7	
Despesa Total Consolidada	399,2	15,7	447,9	3,5	80,7		547,8	
Despesa Efetiva Consolidada	379,2	15,7	447,9	3,5	80,7		547,8	
Por Memória								
Ativos Financeiros	20,0							
Passivos Financeiros								
Consolidação de Operações financeiras								

Nota:
Não inclui ativos e passivos financeiros.
Fonte: Ministério das Finanças.

O Orçamento do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos regista um acréscimo de 43,4% em relação à estimativa de 2018, assente no aumento do orçamento de projetos em receitas próprias do Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça, bem como na inscrição das dotações referentes aos adiantamentos das custas judiciais.

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

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento ajustado					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	1.214,6	498,1		498,1	1.404,8	95,6
Despesas com o Pessoal	938,4	34,5		34,5	972,9	66,2
Aquisição de Bens e Serviços Correntes	178,1	186,4		186,4	364,5	24,8
Juros e Outros Encargos	0,5	0,0		0,0	0,5	0,0
Transferências Correntes	80,0	247,3		247,3	19,4	1,3
Subsídios	0,0					
Outras Despesas Correntes	17,6	29,8		29,8	47,4	3,2
Despesa de Capital	46,7	57,5		57,5	64,2	4,4
Aquisição de Bens de Capital	27,9	36,3		36,3	64,2	4,4
Transferências de Capital	18,9	21,2		21,2		0,0
Ativos Financeiros	0,0					
Passivos Financeiros	0,0					
Outras Despesas de Capital		0,0				
Consolidação Entre e Intra-Setores					**347,9**	
Despesa Total Consolidada	**1.261,4**	**555,5**		**555,5**	**1.469,0**	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	**1.261,4**	**555,5**		**555,5**	**1.469,0**	

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura da despesa total consolidada destacam-se as despesas com pessoal (66,2%), as aquisições de bens e serviços (24,8%) e as aquisições de bens de capital (4,4%).

O elevado montante das transferências correntes entre sectores (347,9 milhões de euros) 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 parte da atividade dos diferentes serviços integrados do ministério.

Quadro IV.8.4. Justiça (PO08) – Despesa por medidas dos programas

(milhões de euros)

Programas e Medidas		2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
008 - Justiça	**1.816,9**	**100,0**	
001 - Serv. Gerais Da A.P. - Administração Geral		29,5	1,6
009 - Segurança E Ordem Públicas - Administração E Regulamentação		857,3	47,2
010 - Segurança E Ordem Públicas - Investigação		128,4	7,1
012 - Segurança E Ordem Públicas - Sistema Judiciário		499,0	27,5
013 - Segurança E Ordem Públicas - Sistema Prisional, De Reinserção Social E De Menores		271,7	15,0
034 - Serviços Culturais, Recreativos E Religiosos - Administração E Regulamentação		0,0	0,0
063 - Outras Funções Económicas - Administração E Regulamentação		19,6	1,1
065 - Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas		4,2	0,2
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		0,7	0,0
084 - Simplex +	4,1	0,2	
Despesa Total Não Consolidada		**1.816,9**	
Consolidação entre e intra-setores		347,9	
Despesa Total Consolidada		**1.469,0**	
Despesa Efetiva Consolidada		**1.469,0**	
Por Memória			
Ativos Financeiros			
Passivos Financeiros			
Consolidação de Operações financeiras			

Notas:

A estrutura em percentagem 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 (47,2%), Sistema Judiciário (27,5%) e Sistema Prisional, de Reinserção Social e de Menores (15%) são as que se destacam de entre os recursos financeiros afetos ao Programa.

IV.9. Cultura (PO09)

Políticas

Em 2019, o Governo continuará a valorizar a Cultura enquanto valor transversal e instrumento de qualificação dos cidadãos, essencial para o desenvolvimento da coesão e da igualdade, reforçando-a como área governativa relevante e transversal.

A afirmação política, económica e social da Cultura continuará a estar no centro das medidas para o sector.

O próximo ano será marcado pela consolidação de novas políticas de estímulo à fruição e criação artística, através, por exemplo, da estabilização do modelo de apoio às artes, da implementação do novo modelo de gestão dos Museus, Monumentos e Palácios e de novos projetos de valorização do Património, fortemente apoiados na execução dos fundos estruturais do Portugal 2020. A criação do Museu da Resistência e da Liberdade, em Peniche, materializa o objetivo da desconcentração e contribui para afirmar o valor social da cultura e o seu papel na consolidação da democracia.

O Orçamento de 2019 reforça a consolidação financeira das entidades da Cultura, mantendo a trajetória de reversão de suborçamentação verificada entre 2011 e 2015 e ultrapassando, em definitivo, a grave estagnação que afetava o sector.

Será aprofundado o trabalho interdisciplinar 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 par do processo de descentralização em curso, e na lógica de promoção da coesão territorial e das relações de proximidade, será implementada a desconcentração de alguns museus nacionais – por exemplo, o Museu da Música que, em 2019, será transferido para o Palácio Nacional de Mafra –, facilitando o acesso a toda a população e permitindo a exibição e fruição do vasto espólio disponível.

O valor estruturante, económico e social da Cultura

O reconhecimento do papel da cultura como elo agregador e de coesão sectorial traduz-se na definição de uma política que tem como objetivos:

- Reforçar o papel da criação, da experiencia estética e do conhecimento na vida e na qualificação dos cidadãos;
- Impulsionar o valor económico da Cultura enquanto motor da criação de novas cadeias de valor;
- Promover o valor social da Cultura enquanto fator de desenvolvimento individual e coletivo que contribui para a coesão territorial e social;
- Afirmar a Cultura como elemento distintivo da afirmação de Portugal no mundo, fundamental para a captação de investimento estrangeiro e para a atração do turismo.

Nesta legislatura, dada a situação de suborçamentação em que o sector se encontrava, foi prioritário apostar na recuperação do investimento e na revitalização das entidades e agentes, que se encontravam impossibilitados de cumprir a sua missão.

Assim, dos vários eixos que concretizam estes objetivos, sublinha-se:

Recuperar níveis de investimento necessários à boa gestão e crescimento do tecido cultural português

- Consolidar o aumento progressivo dos apoios ao terceiro sector, através do aumento das dotações financeiras disponíveis para os concursos de apoio às artes;
- Garantir financiamento ao cinema, assegurando apoios à criação, produção, programação, distribuição, circulação, exibição e primeiras obras;
- Manter o trajeto de reversão dos cortes aos financiamentos das fundações e dos teatros nacionais;
- Implementar um novo modelo de gestão dos Museus, Monumentos e Palácios;
- Promover e apoiar projetos de valorização do património com recurso aos fundos estruturais do Portugal 2020 ou outras fontes de financiamento, onde se incluirá a intervenção de recuperação da Fortaleza de Peniche;
- Continuar o Programa Revive, em parceria com a Economia e com as Finanças, para a recuperação de edifícios total ou parcialmente devolutos com potencial turístico, através de contratos de concessão que devolverão o património também à fruição pública.

Reforçar práticas, níveis de gestão e de competitividade dos diversos organismos culturais e promover a divulgação e o acesso à Cultura

- Promover a desconcentração dos museus nacionais – Museu da Resistência e Liberdade em Peniche - através da deslocalização e/ou da criação de polos - Museu da Música em Mafra - dinamizando e valorizando património, revitalizando a Rede Portuguesa de Museus e, com isso, garantindo maior proximidade e acesso aos cidadãos;
- Requalificar e redefinir as orientações estratégicas e competências do Instituto do Cinema e do Audiovisual e da Direção-Geral das Artes, ajustando a sua resposta às reais necessidades dos respetivos sectores;
- Criar um plano integrado de acesso dos cidadãos às diferentes áreas culturais, onde o Plano Nacional das Artes funcionará em integração com o Plano Nacional de Leitura e com o Plano Nacional de Cinema;
- Reforçar a criação de valor na área do cinema e do audiovisual, criando condições mais favoráveis para o investimento externo e a atração de produções internacionais – exemplo também da transversalidade da Cultura, nomeadamente com a Economia e o Turismo;
- Implementar um programa de promoção das literacias assente no apoio à criação de redes de bibliotecas de âmbito regional junto das comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas;
- Valorizar a criação literária, bem como o apoio às livrarias, como pilares essenciais para a promoção da leitura e garantes de uma oferta editorial diversificada;
- Desenvolver, no quadro da Ação Cultural Externa, em 2019, diversas iniciativas no âmbito do Festival de Cultura Portuguesa na China / Festival de Cultura Chinesa em Portugal, que contribuirão, de forma transversal, para a afirmação internacional da Cultura portuguesa;
- Promover, na esfera da Comunicação Social, o alargamento da oferta da televisão digital terrestre através da abertura de concursos para mais dois canais destinados a operadores privados;
- Rever o contrato de concessão da RTP, redefinindo as tipologias dos serviços de programas, tendo em conta o aumento para 4 canais da RTP de acesso universal.

Orçamento

Em 2019, a despesa total consolidada das entidades do Programa Cultura ascende a 501,3 milhões de euros.

Quadro IV.9.1. Cultura (PO09) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**314,2**	**344,0**	**9,5**	**46,2**
Atividades	284,7	295,5	3,8	39,7
Com cobertura em receitas gerais	279,9	286,6	2,4	38,5
Funcionamento em Sentido Estrito	63,0	65,4	3,9	8,8
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	216,9	221,2	2,0	29,7
PORTE PAGO / APOIOS À COMUNICAÇÃO SOCIAL	4,0	4,0		0,5
TRANSFERÊNCIA DE RECEITA CONSIGNADA	186,2	186,2		25,0
CONTRIBUIÇÃO SOBRE O AUDIOVISUAL	186,2	186,2		25,0
SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS	26,7	31,0	16,0	4,2
Com cobertura em receitas consignadas	4,8	8,9	84,9	1,2
Projetos	29,5	48,5	64,3	6,5
Financ. Nacional	24,8	39,7	60,1	5,3
Financ. Comunitário	4,8	8,9	86,0	1,2
Serviços e Fundos Autónomos	**83,8**	**103,1**	**23,0**	**13,8**
Entidades Públicas Reclassificadas	**287,2**	**298,0**	**3,8**	**40,0**
Consolidação entre e intra-setores	249,8	253,5		
Despesa Total Consolidada	**445,3**	**501,3**	**12,6**	
Despesa Efetiva Consolidada	**435,4**	**491,6**		

Por Memória:

Ativos Financeiros	4,5	4,2
Passivos Financeiros	5,4	5,4
Consolidação de Operações Financeiras		

Notas:

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

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa prevista, em 2019, no Programa Cultura assenta maioritariamente no subsector Estado, salientando-se as dotações associadas à contribuição sobre o audiovisual para financiamento do serviço público de rádio e televisão, às indeminizações compensatórias pela prestação de serviço público nas áreas do teatro, da música e da dança e aos incentivos à comunicação social. Contribuem ainda as verbas para os apoios às artes, à promoção do livro e da leitura e à gestão, salvaguarda, valorização e conservação do património cultural nacional.

As entidades públicas reclassificadas têm igualmente expressão na despesa do Programa, justificado, na sua maioria, pelos orçamentos do operador de serviço público de rádio e televisão e dos teatros nacionais.

Quadro IV.9.2. Cultura (PO09) – Despesa dos SFA e EPR por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	2019 Orçamento						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	83,8	26,3	68,0	6,2	2,7		103,1	23,0
Total EPR	287,2	186,2	71,9	0,4	39,5		298,0	3,8
Sub-Total	**371,0**	**212,5**	**139,9**	**6,6**	**42,2**		**401,2**	
Consolidação entre e intra-setores	12,0	0,0	10,0				10,0	
Despesa Total Consolidada	368,9	212,5	139,6	6,6	42,2		400,8	
Despesa Efetiva Consolidada	359,0	212,5	129,9	6,6	42,2		391,2	
Por Memória								
Ativos Financeiros	4,5		4,2				4,2	
Passivos Financeiros	5,4		5,4				5,4	
Consolidação de Operações financeiras								

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa no subsector dos serviços e fundos autónomos, incluindo as EPR, é sobretudo financiada por receita geral do Estado, nomeadamente por via da contribuição sobre o audiovisual.

Ao nível da receita própria, merece referência a proveniente da distribuição dos resultados líquidos dos jogos sociais explorados pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, afeta ao Fundo de Fomento Cultural e destinada a apoios a fundações de carácter cultural; das taxas de exibição e de serviços de televisão por subscrição afetas ao Instituto do Cinema e do Audiovisual, para o financiamento da produção e realização cinematográfica nacional; e do resultado das vendas das visitas a monumentos classificados de património mundial pela Direção-Geral do Património Cultural.

Quadro IV.9.3. Cultura (PO09) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	325,5	90,4	287,0	377,4	452,7	90,3
01-Despesas com o Pessoal	33,0	28,0	109,7	137,7	170,7	34,0
02-Aquisição de Bens e Serviços Correntes	16,6	16,0	168,3	184,3	200,9	40,1
03-Juros e Outros Encargos	0,0	0,0	2,6	2,6	2,6	0,5
04-Transferências Correntes	268,7	32,7	0,1	32,7	51,2	10,2
05-Subsídios	4,2	11,1		11,1	15,3	3,1
06-Outras Despesas Correntes	3,0	2,7	6,4	9,0	12,0	2,4
Despesa de Capital	18,5	12,7	20,7	33,4	48,5	9,7
07-Aquisição de Bens de Capital	15,0	11,8	11,1	22,9	37,9	7,6
08-Transferências de Capital	3,5	0,8		0,8	1,0	0,2
09-Ativos Financeiros		0,0	4,2	4,2	4,2	0,8
10-Passivos Financeiros			5,4	5,4	5,4	1,1
11-Outras Despesas de Capital			0,0			
Consolidação entre e intra-setores					**253,5**	
Despesa Total Consolidada	**344,0**	**103,1**	**307,7**	**410,8**	**501,3**	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	**344,0**	**103,1**	**298,0**	**401,2**	**491,6**	
Nota: Não inclui a transferência para o FRDP.						

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa corrente do Programa representa 90,3% do total, sobretudo em função do peso das despesas com pessoal e da aquisição de bens e serviços, que correspondem a 74,1%. São também de destacar as transferências destinadas a instituições sem fins lucrativos, no âmbito dos apoios financeiros concedidos

à produção artística nacional e a fundações culturais, e ao investimento associado à valorização do património classificado de interesse cultural e à renovação tecnológica.

Quadro IV.9.4. Cultura (PO09) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas		2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
009 - Cultura	**745,2**	**100,0**	
001 - Serv. Gerais da A.P. - Administração Geral		2,5	0,3
036 - Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Cultura		308,5	41,4
038 - Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos - Comunicação Social		433,1	58,1
084 - SIMPLEX +	1,0	0,1	
Despesa Total Não Consolidada		**754,8**	
Consolidação entre e intra-setores		253,5	
Despesa Total Consolidada		**501,3**	
Despesa Efetiva Consolidada		**491,6**	
Por Memória			
Ativos Financeiros	4,2		
Passivos Financeiros	5,4		
Consolidação de Operações financeiras			

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas destaca-se a Comunicação Social, que representa cerca de 58,1% da despesa, resultante integralmente do orçamento da Rádio e Televisão de Portugal. A medida Cultura representa 41,4% do total, contendo a despesa das restantes entidades que integram o Programa.

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

Políticas

O Orçamento do Estado para 2019 consagra o reforço da estratégia em curso para a modernização, qualificação e diversificação do Ensino Superior, juntamente com o reforço do investimento em ciência e tecnologia, democratizando o acesso ao conhecimento e à inovação, assim como estimulando a partilha da excelência em I&D com referência às melhores práticas internacionais. Por outras palavras, este orçamento promove o esforço coletivo em curso desde 2016 no processo de convergência para a Europa do conhecimento, combinando a partilha de investimento público e privado. Prevê, assim, o aumento do investimento público em I&D, essencial para alavancar o investimento privado nesse sector, juntamente com o reforço do emprego científico e da qualificação da população portuguesa ao nível superior. Consagra, ainda, o trabalho colaborativo entre os 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 inovação. Este esforço inclui o reforço dos apoios para garantir o alojamento para estudantes do ensino superior, num plano de âmbito plurianual.

O Contexto e a Ação Política em Curso

O Orçamento do Estado para a ciência, tecnologia e ensino superior em 2019 é enquadrado por cinco fatores principais, que hoje distinguem Portugal neste sector:

- O crescimento efetivo da despesa total em I&D desde 2016, que atingiu 1,33% do PIB em 2017, tendo por base uma política clara de C&T, alicerçada na qualificação e emprego de recursos humanos qualificados e na valorização de carreiras científicas e académicas;
- O aumento da base social de apoio ao conhecimento, através de uma estratégia clara de apoio à modernização, qualificação e diversificação do Ensino Superior, incluindo a valorização do ensino politécnico, a internacionalização das instituições e o desenvolvimento de competências digitais, para além da conceção e lançamento do Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior (PNAES);
- O estímulo inequívoco à contratação de investigadores doutorados e à valorização do emprego científico, com linhas de apoio diversificadas e níveis inéditos em Portugal, de modo a reforçar a capacidade institucional e a presença em redes europeias;
- As ligações sistémicas entre as instituições académicas e científicas e o mercado de trabalho, com o objetivo principal de criar, direta e indiretamente, emprego qualificado e promover a inovação com base nesse emprego, incluindo a criação de Laboratórios Colaborativos que contribuem para reforçar processos de diversificação e inovação institucional;
- O esforço de simplificação e desburocratização do sistema de ensino superior, ciência e tecnologia, tendo sido significativamente simplificado o regime de contratação pública para atividades de I&D.

Orientações Programáticas

Reforçar a estratégia política em curso para o Ensino Superior: Modernização, Qualificação e Diversificação

A proposta de orçamento para 2019 consagra um quadro de contínuo reforço do ensino superior, que foi particularmente discutido em 2016-17, no âmbito da instalação do Conselho Coordenador do Ensino Superior e no quadro da avaliação realizada pela OCDE e apresentada no início de 2018. Considera, entre outros aspetos, a crescente coresponsabilização por parte das instituições de ensino superior, nomeadamente na renovação dos seus quadros docente e de investigação, garantindo ainda as seguintes prioridades:

- Reforçar as instituições e a sua identidade e autonomia, estimulando a diversificação e a internacionalização do ensino superior num quadro de referência europeu, dando especial ênfase à especialização da formação pós-graduada e de formações curtas iniciais (i.e. TESP), em articulação com a formação inicial tradicional (i.e. licenciaturas) e a formação ao longo da vida;
- Valorizar o acesso ao ensino superior, diversificando e especializando diferentes perfis de oferta inicial e pós-graduada, assim como atraindo estudantes adultos e estrangeiros e respondendo aos crescentes desafios de estimular a coesão territorial através do conhecimento, assim como uma cultura de integração cultural e científica dos novos estudantes (designadamente, apoiando o movimento EXARP);

- Reforçar o apoio social a estudantes carenciados, garantindo a efetiva democratização do acesso ao ensino superior, designadamente reforçando o apoio ao alojamento de estudantes deslocados através da efetiva implementação do Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior (PNAES), o que resultará na disponibilização de novas camas já a partir de 2019;
- Estimular o ingresso no ensino superior dos estudantes provenientes das vias profissionalizantes do ensino secundário, nomeadamente através dos Cursos Técnicos Superiores Profissionais (TESP) em estreita ligação com o mercado de trabalho;
- Estimular a formação em competências digitais, designadamente através da Iniciativa Nacional Competências Digitais, INCoDe.2030;
- Continuar a promover a iniciativa *Study & Research in Portugal*, bem como outras atividades de diplomacia académica e científica.

Reforço do Investimento em Ciência e Tecnologia, democratizando o Conhecimento e a Inovação e estimulando a partilha da excelência em I&D no contexto europeu e internacional

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, incluindo a valorização de uma estratégia clara de Ciência Aberta. Em particular, o estímulo ao emprego científico e a prioridade política dada a este desígnio foram consagrados através do Programa de Estímulo ao Emprego Científico, com o objetivo de garantir a celebração de cerca de 5000 contratos para investigadores doutorados até ao final da legislatura.

Pretende-se, ainda, reforçar a colaboração científica e institucional entre vários sectores da sociedade e da economia, incluindo na saúde, na agricultura, no ambiente, no mar e na cultura. As prioridades políticas assumidas para a legislatura serão ainda prosseguidas em 2019 com as seguintes iniciativas:

- Estimular o reforço das unidades de I&D e dos Laboratórios Associados, a consagrar e valorizar no âmbito do exercício nacional de avaliação de todas as unidades, em curso em 2018/19;
- Estimular o reforço da investigação clínica em estreita colaboração com unidades de cuidados de saúde e, em particular, no âmbito de Centros Académicos Clínicos, a consagrar e valorizar no contexto do novo regime legal aprovado em 2018 e em estreita colaboração com a instalação da Agência da Investigação Clínica e a Inovação Biomédica (AICIB);
- Reforçar a nova agenda para o espaço, aprovada em 2018, incluindo três eixos estruturantes, a implementar com a instalação da agência espacial, *Portugal Space*, designadamente: estímulo a utilizadores de dados espaciais e a novos mercados; estímulo à produção de dados, através de novos equipamentos, tecnologias de satélites e o apoio a lançadores de pequenas dimensões; capacitação científica e técnica e apoio à cultura científica para o Espaço;
- Reforçar a Iniciativa Nacional Competências Digitais, INCoDe.2030 através do estímulo a atividades de I&D em áreas emergentes do conhecimento e do desenvolvimento de novos mercados de trabalho.

No que se refere à internacionalização do sistema científico será continuado o apoio a consórcios e parcerias de âmbito estratégico que afirmem Portugal e os portugueses na Europa e no Mundo, e que reforcem a capacidade de atração de recursos humanos qualificados para Portugal. Em particular, deve ser salientada a participação nacional relevante no Programa Quadro Europeu de Investigação e Inovação, Horizonte 2020 e em parcerias internacionais, entretanto estimulada através do Programa

GoPortugal – Global Science and Technology Partnerships Portugal. Prosseguir-se-ão, em particular, as seguintes iniciativas:

- Reforçar a agenda Interações Atlânticas e a promoção do Centro Internacional de Investigação do Atlântico (*AIR Center - Atlantic International Research Center*), em articulação com o Programa Internacional do Atlântico para o Lançamento de Satélites (*Atlantic ISLP - Atlantic International Satellite Launch Program*);
- Reforçar a cooperação no Mediterrâneo, nomeadamente a atividade de investigação e inovação no âmbito do Programa Europeu PRIMA;
- Reforçar a cooperação com instituições líderes a nível internacional, sobretudo reforçando a cooperação com o *MIT - Massachusetts Institute of Technology*, a Universidade de Carnegie Mellon e a Universidade do Texas em Austin, assim como a participação de Portugal em grandes organizações internacionais e intergovernamentais;
- Promover a cooperação internacional do ensino superior politécnico;
- Estimular a relação com as diásporas científicas portuguesas no Mundo;
- Promover o reforço de comunidades científicas de língua portuguesa e a promoção de indústrias culturais através da língua e do património enquanto veículos de ciência e conhecimento.

O ano de 2019 é particularmente determinante no âmbito da participação de Portugal em programas Europeus, de modo a afirmar uma estratégia de convergência efetiva para a Europa do conhecimento, no período 2018-2030, assim como um melhor posicionamento de Portugal no contexto da política europeia de investigação e inovação.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior prevista no orçamento de 2019, ascende a 2.764,1 milhões de euros.

Quadro IV.10.1. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
Estado	**1 513,8**	**1 713,9**	**13,2**	**39,3**
Atividades	1 262,5	1 340,2	6,2	30,7
Com cobertura em receitas gerais	1 156,8	1 179,4	2,0	27,0
Funcionamento em Sentido Estrito	17,1	31,3	82,8	0,7
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	1 139,7	1 148,1	0,7	26,3
ENSINO SUPERIOR E AÇÃO SOCIAL	1 139,7	1 148,1	0,7	26,3
Com cobertura em receitas consignadas	105,7	160,8	52,1	3,7
Projetos	251,3	373,7	48,7	8,6
Financ. Nacional	251,3	373,7	48,7	8,6
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	**1 868,6**	**2 235,4**	**19,6**	**51,2**
Entidades Públicas Reclassificadas	**372,1**	**415,5**	**11,7**	**9,5**
Consolidação entre e intra-setores	1 424,8	1 603,8		
Despesa Total Consolidada	**2 329,9**	**2 764,1**	**18,6**	
Despesa Efetiva Consolidada	**2 329,6**	**2 761,0**		

Por Memória:

Ativos Financeiros		3,1
Passivos Financeiros	0,3	
Consolidação de Operações Financeiras		

Notas:
A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.
Não inclui passivos financeiros.
Fonte: Ministério das Finanças.

No subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) a despesa representa 51,2% da despesa total não consolidada do programa e no Estado esta despesa atinge 39,3%.

As despesas a realizar com cobertura em receitas gerais para financiamentos nas áreas do Ensino Superior e Ação Social representam 27% (1.179,4 milhões de euros).

Em projetos, o Estado prevê realizar despesas cobertas com financiamento nacional de 373,7 milhões de euros, a executar sobretudo pela Fundação para a Ciência e Tecnologia, IP.

Quadro IV.10.2. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	2019 Orçamento						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	1 868,6	1 298,1	479,2	372,6	85,5		2 235,4	19,6
Total EPR	372,1	192,3	116,9	78,3	28,0		415,5	11,7
Sub-Total	**2 240,7**	**1 490,4**	**596,1**	**450,9**	**113,6**		**2 651,0**	
Consolidação entre e intra-setores	84,9	100,3	8,4	2,8	1,3		112,8	
Despesa Total Consolidada	2 156,1	1 390,6	587,9	450,6	112,2		2 541,3	
Despesa Efetiva Consolidada	2 155,8	1 390,1	587,7	448,1	112,2		2 538,2	
Por Memória								
Ativos Financeiros		0,4	0,2	2,5			3,1	
Passivos Financeiros	0,3							
Consolidação de Operações financeiras								

Notas:

Não inclui passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

O subsector dos SFA, incluindo as Empresas Públicas Reclassificadas (EPR), apresenta no orçamento de 2019 uma despesa total consolidada de 2.541,3 milhões de euros.

A despesa é sobretudo financiada por receitas gerais, com maior expressão no orçamento da FCT e das Instituições de Ensino Superior (IES). Também é assegurada despesa por receitas próprias, destacando-se a destinada à atividade das IES, em resultado da venda de bens e serviços e cobrança de propinas.

Os fundos europeus provenientes do FEDER no âmbito do Programa Operacional Temático Competitividade e Internacionalização, dos PO regionais do Norte e Centro, bem como o financiamento do Fundo Social Europeu no âmbito do PO Capital Humano são os que assumem maior representatividade no total do subsector, visam sobretudo apoiar projetos na área da investigação, o desenvolvimento tecnológico e a inovação, emprego cientifico e formação doutoral e pós doutoral.

Quadro IV.10.3. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO10) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	1 426,1	1 745,5	386,5	2 132,0	2 334,6	84,5
01-DESPESAS COM O PESSOAL	4,9	1 258,6	282,1	1 540,8	1 545,7	55,9
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	2,7	255,2	66,2	321,4	324,1	11,7
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS		0,1	0,0	0,2	0,2	0,0
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	1 405,1	220,7	35,6	256,3	437,9	15,8
05-SUBSÍDIOS		0,0		0,0	0,0	0,0
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	13,4	10,8	2,5	13,3	26,7	1,0
DESPESA DE CAPITAL	287,8	493,0	29,0	522,0	429,4	15,5
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	0,7	99,3	29,0	128,3	129,1	4,7
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	287,0	390,6	0,0	390,6	297,3	10,8
09-ATIVOS FINANCEIROS		3,1		3,1	3,1	0,1
10-PASSIVOS FINANCEIROS						0,0
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL			0,0	0,0	0,0	0,0
Consolidação entre e intra-setores					**1 603,8**	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	**1 713,9**	**2 238,5**	**415,5**	**2 654,1**	**2 764,1**	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	**1 713,9**	**2 235,4**	**415,5**	**2 651,0**	**2 761,0**	

Notas:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

Verifica-se que as despesas com pessoal representam 55,9% da despesa total consolidada, concorrendo em especial os orçamentos das Instituições de Ensino Superior (IES).

As transferências correntes ascendem a 437,9 milhões de euros, representando 15,8% 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 e do financiamento à contratação no âmbito do incentivo ao emprego cientifico através da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), I.P. e das IES.

As transferências de capital, no valor de 297,3 milhões de euros, representam 10,8% da despesa total consolidada, em resultado das transferências efetuadas pela FCT, I.P. no âmbito dos investimentos realizados e ainda 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)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
010 - CIENCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR	**4 364,8**	**100,0**
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	28,7	0,7
004 - SERV. GERAIS DA A.P. - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁCTER GERAL	916,7	21,0
015 - EDUCAÇÃO - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	66,9	1,5
016 - EDUCAÇÃO - INVESTIGAÇÃO	331,5	7,6
018 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR	2 703,6	61,9
019 - EDUCAÇÃO - SERVIÇOS AUXILIARES DE ENSINO	316,6	7,3
084 - SIMPLEX +	0,9	0,0
Despesa Total Não Consolidada	**4 367,9**	
Consolidação entre e intra-setores	1 603,8	
Despesa Total Consolidada	**2 764,1**	
Despesa Efetiva Consolidada	**2 761,0**	
Por Memória		
Ativos Financeiros	3,1	
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações financeiras		

Notas:
A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.
Não inclui passivos financeiros.
Fonte: Ministério das Finanças.

Na distribuição da despesa total não consolidada do programa por medidas, destacam-se os recursos que são aplicados na concretização de ações no âmbito Estabelecimentos de Ensino Superior com uma representação de 61,9% e com 21% encontra-se a medida relativa à Investigação Científica de Caráter Geral, sendo a FCT, I.P. a entidade que mais contribuí para a sua realização.

IV.11. Educação Pré-Escolar, Ensino Básico e Secundário (PO11)

Políticas

Com vista ao cumprimento dos objetivos definidos no Programa do XXI Governo Constitucional, as políticas educativas manter-se-ão, em 2019, como alicerce do crescimento económico, da igualdade de oportunidades e da sustentabilidade do Estado Social de Direito.

Portugal, apesar dos recentes e importantes desenvolvimentos, continua a enfrentar limitações históricas nas condições de acesso aos serviços públicos, bem como na qualificação da sua população face às exigências da atual sociedade global. Estes constrangimentos combatem-se, necessariamente, com um investimento sério em políticas públicas concretas, sólidas e eficazes, que possam garantir soluções adequadas e ajustadas às necessidades e aos recursos, tendo em vista dotar o sistema de educação e formação da justiça, da equidade e da qualidade que se impõem.

Sendo hoje amplamente reconhecido o retorno do investimento na educação em idades mais precoces, na promoção da coesão social e de percursos educativos de sucesso, o Governo estabeleceu como meta o final da legislatura para a universalização do acesso à educação pré-escolar. Assim, a concretização deste objetivo contribuirá também, para aprofundar e melhorar a resposta do sistema educativo português aos seus alunos e cidadãos, beneficiando, em particular, aqueles que vivem em condições de maior privação e vulnerabilidade. Dar-se-á continuidade ao investimento 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 do objetivo primordial deste Governo de garantir que todas as crianças e jovens concluam os 12 anos de escolaridade com uma educação de qualidade, aprofundar-se-á o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido desde 2017, no sentido de as escolas e os agrupamentos de escolas gerirem o currículo dos ensinos básico e secundário 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.

Na sequência do projeto piloto, em 223 escolas, o modelo de autonomia e flexibilidade curricular generaliza-se em 2018/2019, de modo a garantir que todos os alunos adquirem as competências previstas no *Perfil dos Alunos à Saída da Escolaridade Obrigatória*. Para a operacionalização do mesmo, é instituída uma rede de partilha de práticas e um mecanismo de apoio ao trabalho dos estabelecimentos escolares, por parte da administração central e de peritos externos.

Generaliza-se, também, a aplicação das Aprendizagens Essenciais, com o necessário acompanhamento técnico e envolvimento das associações profissionais e sociedades científicas das diversas áreas curriculares. Mantém-se, também, o investimento no âmbito da formação de professores sobre cidadania, 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.

Em 2019, manter-se-á, igualmente, a medida de gratuitidade dos manuais escolares, sendo esta alargada a toda a escolaridade obrigatória e para todos os alunos da rede pública. Com esta medida de gratuitidade, iniciada em 2016 expandida gradualmente, concretiza-se uma obrigação constitucional de garantir o acesso de todos os alunos ao ensino público e gratuito. Acresce que, com vista ao fomento, desenvolvimento e generalização da desmaterialização dos diversos recursos educativos, serão atribuídas licenças digitais a todos os alunos do ensino público abrangidos pelas medidas de gratuitidade.

Reconhecendo-se as mais-valias para as condições de ensino e a qualidade das aprendizagens, prosseguirá o investimento na redução do número de alunos por turma, abrangendo, em 2018/2019, os anos iniciais de cada um dos ciclos do ensino básico e, em 2019/2020, os 1.º, 2.º, 5º, 6º, 7.º e 8.º anos de escolaridade, beneficiando várias centenas de milhares de alunos e respeitando princípios de progressividade e continuidade pedagógica.

Na sequência da implementação dos planos de ação estratégica das escolas, no âmbito do Programa Nacional de Promoção do Sucesso Escolar, aposta-se na sua sustentabilidade, com o envolvimento das comunidades educativas locais, visando a consolidação de uma escola efetivamente vocacionada para a promoção de melhores aprendizagens para todos.

Considerando que, no centro da atividade da escola, estão o currículo e as aprendizagens dos alunos, a educação inclusiva, cujo regime jurídico foi recentemente aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de

julho, e cuja produção de efeitos ocorre já a partir do ano de 2018/2019, tem 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, assim, levar todos os alunos ao limite das suas potencialidades. Neste sentido, continuar-se-á a investir na formação de professores no âmbito da escola inclusiva e na conceção de recursos de apoio à inclusão.

É continuado o trabalho do Plano Nacional de Leitura 2027, centrado no desenvolvimento da competência leitora de toda a população, incluindo os adultos, e da Rede de Bibliotecas Escolares, que inscreve nas suas prioridades o trabalho de articulação curricular no 1.º ciclo, o desenvolvimento de literacia digital, a literacia para os media e as competências de cidadania.

Dado o sucesso das edições anteriores na promoção da participação democrática e literacia financeira dos alunos, será lançada a 3.ª edição do Orçamento Participativo das Escolas.

Em 2019, prossegue o investimento na ampliação de indicadores fiáveis sobre o sistema educativo, nomeadamente dos relativos às aprendizagens dos alunos, numa lógica de disponibilização pública de informação de qualidade sobre todas as ofertas educativas e formativas.

Em 2019, serão igualmente reforçados e aperfeiçoados os mecanismos de aferição das organizações educativas, com o início do 3.º ciclo de avaliação externa das escolas, com um maior enfoque na qualidade dos processos de ensino e aprendizagem. Será ainda garantida a avaliação externa dos centros de formação, de acordo com o modelo já desenvolvido pela Inspeção-Geral da Educação e Ciência.

O ensino profissional manter-se-á uma aposta estratégica do Governo, refletida na expansão desta via de ensino, na sua permeabilidade face aos restantes ciclos e modalidades de ensino, bem como no seu reconhecimento público, através: da realização de ações de divulgação do ensino profissional dirigidas aos jovens, famílias e potenciais empregadores; do envolvimento das empresas e das comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas na identificação de necessidades de qualificação, no desenho das ofertas e dos seus conteúdos e na organização da formação em contexto de trabalho; do desenvolvimento curricular das ofertas em contexto de referenciação ao Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) e de identificação das aprendizagens essenciais; da promoção de práticas de educação inclusiva nas ofertas de dupla certificação, incluindo a disponibilização aos seus alunos de disciplinas de Português Língua Não Materna e de Língua Gestual Portuguesa. Prevê-se, também, um alargamento da aposta na educação e na formação de adultos, investindo-se: na realização de campanhas de mobilização dos adultos para as diferentes modalidades de qualificação; no reforço da intervenção e na formação das equipas dos Centros Qualifica (CQ); no reforço de processos do Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências (RVCC), em contexto de trabalho, em articulação com empresas e a Administração Pública; no aumento dos cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA) e formação modular certificada (FMC). Apostar-se-á na melhoria do Catálogo Nacional de Qualificações, designadamente através da atualização contínua dos referenciais de qualificação e do lançamento de estudos sectoriais prospetivos. Impulsionar-se-á a empregabilidade, aperfeiçoando os mecanismos de planeamento da rede de ofertas formativas, através do alargamento e aprofundamento do Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificação (SANQ), nomeadamente com um maior envolvimento dos empregadores e das Comunidades Intermunicipais. Será conferido um enfoque mais específico à inclusão dos adultos menos qualificados, nomeadamente através da atualização do referencial de competências-chave para o ensino básico e a elaboração de um plano nacional para a literacia de adultos com o apoio do Programa Europeu de Apoio às Reformas Estruturais (PARE).

No que respeita à rede de operadores do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) será assegurada a sua qualidade, através da implementação de um sistema de monitorização alinhado com o *European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training* (EQAVET), incluindo a atribuição do Selo EQAVET. A avaliação global do sistema de qualificações e da sua relação com os padrões económicos e laborais será reforçada pela participação nacional no 2.º ciclo do PIAAC, o maior e mais reconhecido estudo, a nível mundial, sobre as competências dos adultos.

O compromisso com a garantia de qualidade, equidade e sustentabilidade do sistema educativo não é alheio à valorização dos seus recursos humanos. Uma gestão que aposta na valorização da carreira e função docente que se traduziu, nos últimos dois anos, na vinculação de mais de 7 mil docentes. No que concerne a pessoal não docente, com a entrada em vigor da portaria que estabelece novos rácios, reforçou-se o número de assistentes operacionais e de assistentes técnicos nas escolas. Pretende-se, assim, dotar o sistema de um conjunto de recursos que permitam garantir a qualidade de ensino e a exigência nas escolas, bem como o devido acompanhamento e segurança dos alunos.

No que ao reforço da capacitação dos profissionais da educação diz respeito, será dado especial enfoque à formação contínua, prevendo-se que, no ano letivo 2018/2019, 35 mil docentes e agentes educativos frequentem ações de formação. Também no mesmo período, e no âmbito do Plano de Formação de Pessoal Não Docente, serão promovidas ações de formação.

Juventude

Continuando o enfoque na coordenação intersectorial das políticas de juventude, é mantido o investimento em diversos mecanismos de planeamento e avaliação da ação governativa na área da juventude. Exemplo desta prioridade é a implementação do Plano Nacional para a Juventude 2018-2021, aprovado recentemente pelo Conselho de Ministros, que se assume como um desígnio imprescindível para o desenvolvimento das práticas de governação e de governança do século XXI, em que são os atores não governamentais, como os integrantes do movimento associativo e as autarquias locais, que se assumem como agentes relevantes nas matérias transversais da juventude. Trata-se do primeiro plano desta natureza, construído para orientar o desenho, a execução e a avaliação de mais de duas centenas e meia de medidas, em áreas estratégicas, como a Educação Formal e Não Formal, o Emprego, a Saúde, a Habitação, o Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável, a Igualdade e a Inclusão Social e a Governança e a Participação.

Será reforçado o papel do Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ) na promoção do bem-estar e de estilos de vida saudáveis, particularmente através da educação para a saúde sexual e reprodutiva, consumos nocivos e nutrição.

Igualmente, o IPDJ prosseguirá o diálogo estruturado com os jovens no desenvolvimento das políticas de juventude, estando presente em diversos canais de comunicação, ao entender-se como fundamental o empoderamento dos jovens, e para a mobilização dos recursos existentes ao seu dispor.

Pretende-se, ainda, intensificar o trabalho desenvolvido no âmbito do reconhecimento e validação de aprendizagens adquiridas em contexto não formal, incentivando a participação ativa da juventude e do movimento associativo jovem na sua definição. Este trabalho 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 jovem, fortalecendo o desenvolvimento pessoal dos jovens, capacitando-os para um mundo do trabalho, marcado pela transição para novos paradigmas económicos, ambientais e sociais.

No que respeita ao plano internacional manter-se-á a contribuição e articulação com a União Europeia, com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e com a Comunidade Ibero-América.

Desporto

Entendendo o desporto como uma área governativa relevante e transversal, e um dos mais poderosos instrumentos de desenvolvimento e integração dos cidadãos, o Governo dará continuidade às principais orientações já anteriormente determinadas com vista à afirmação política, económica e social desta área. O diálogo e o trabalho interdisciplinar serão aprofundados e, em algumas áreas, como é o caso paradigmático do Desporto Escolar, promover-se-á uma lógica de promoção da coerência territorial e das relações de proximidade, potenciando os recursos locais.

No que respeita às ações estratégicas, será dada prioridade às seguintes:

- Implementação de uma abordagem mais eficaz no que toca ao combate aos fenómenos de violência associados aos espetáculos e, particularmente, às atividades desportivas, com especial incidência na dissuasão das manifestações de racismo, de xenofobia e de intolerância, promovendo-se o comportamento cívico e a tranquilidade na fruição dos espaços públicos; para cumprir este desígnio terá particular realce o conjunto de alterações recentes à legislação que regula esta matéria, incluindo a criação da Autoridade para a Prevenção e o Combate à Violência no Desporto;
- Melhoria do apoio ao Desporto de Alto Rendimento com a redefinição (e equiparação) dos Projetos Olímpico e Paralímpico, aprovada em janeiro de 2018, visando melhorar a prestação desportiva nos Jogos Olímpicos e Jogos Paralímpicos Tóquio 2020; gestão integrada e promoção do desempenho da Rede dos Centros de Alto Rendimento; continuação da implementação de medidas concretas de apoio aos atletas, treinadores e outros agentes envolvidos, que passam pelo apoio à deteção de talentos, à carreira dual e ao enquadramento pós-carreira dos atletas de alto rendimento;
- Reforço do Programa de Apoio às Infraestruturas Desportivas, no seu terceiro ano de execução, com o intuito de fortalecer o tecido associativo de base local e concretização da Carta Desportiva Nacional (SNID);
- Aposta na continuação da valorização da Educação Física em todos os ciclos de ensino e do Desporto na Escola, com a promoção dos programas desenvolvidos pelos próprios estabelecimentos de ensino em articulação com a comunidade local;
- Reforço do Plano de Ação Nacional para a Generalização da Prática Desportiva, no âmbito do Programa Nacional de Desporto para Todos, valorizando fatores como a inclusão, a igualdade, a interioridade e a canalização dos apoios para as entidades mais desfavorecidas;
- Reforço da formação de treinadores e dirigentes, potenciando a competitividade dos treinadores através da reformulação da lei que regula o acesso à profissão de treinador de desporto e a melhoria da capacidade de resposta dos clubes e associações de base local através da implementação do Programa de Capacitação de Dirigentes (Clube Top);
- Consolidação da aposta no combate pela verdade no desporto, dando corpo aos trabalhos já desenvolvidos no sequência da celebração, em março de 2018, entre a Procuradoria-Geral da República, a Polícia Judiciária, o Instituto Português do Desporto e Juventude, I.P., o Instituto do Turismo de Portugal, I.P., e a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, de um Memorando de

Entendimento que tem por objeto a cooperação com vista à criação, operacionalização e manutenção de uma plataforma nacional destinada, especialmente, ao tratamento da manipulação de competições desportivas, no quadro das obrigações decorrentes da Convenção do Conselho da Europa sobre Manipulação de Competições Desportivas;

- Continuação da promoção da dimensão internacional do desporto português e do reforço da cooperação com os países da CPLP, Ibero-Americanos e da UE, potenciando-se o êxito das nossas Seleções e representações nacionais, bem como a organização em Portugal de grandes eventos desportivos.

Orçamento

A despesa total consolidada no programa orçamental Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar ascende, em 2019, a 6.421,3 milhões de euros, o que compara com o montante de 6.173,1 milhões de euros de 2018, representando um crescimento de 4% face ao orçamento de 2018, justificado sobretudo pelo aumento das despesas com pessoal, que crescem 4,5% e das outras despesas correntes de funcionamento, em 4,4%..

Por sua vez, a despesa efetiva consolidada do orçamento inicial de 2019 é de 6.304,2 milhões de euros que, relativamente ao montante de 6.118,3 milhões de euros referente ao orçamento de 2018, significa um aumento de 3%.

No decurso da execução orçamental de 2019, acrescerá um reforço significativo ao 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)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**6 148,1**	**6 158,8**	**0,2**	**92,3**
Atividades	6 129,6	6 135,8	0,1	92,0
Com cobertura em receitas gerais	5 672,3	5 533,9	-2,4	82,9
Funcionamento em Sentido Estrito	4 914,1	4 786,4	-2,6	71,7
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	758,2	747,5	-1,4	11,2
TRANSFERÊNCIAS ENSINO PARTICULAR E COOPERATIVO	206,5	183,6	-11,1	2,8
EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR	551,7	563,9	2,2	8,5
Com cobertura em receitas consignadas	457,2	601,8	31,6	9,0
Projetos	18,5	23,0	24,4	0,3
Financ. Nacional	16,4	20,3	24,4	0,3
Financ. Comunitário	2,1	2,7	24,7	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	**239,9**	**380,5**	**58,6**	**5,7**
Entidades Públicas Reclassificadas	**104,6**	**132,1**	**26,3**	**2,0**
Consolidação entre e intra-setores	208,0	367,2		
Despesa Total Consolidada	**6 339,5**	**6 421,3**	**1,3**	
Despesa Efetiva Consolidada	**6 284,6**	**6 304,2**		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	4,9			
Passivos Financeiros	50,0	117,1		
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas:
A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total não consolidada do programa.
Não inclui passivos financeiros.
Fonte: Ministério das Finanças.

No subsetor do Estado a previsão de despesa relativa ao orçamento de atividades, financiada por receitas gerais ascende a 5.533,9 milhões de euros, correspondendo a 82,9% da despesa total não

consolidada do programa orçamental, verificando-se um acréscimo de despesa de cerca de 238,2 milhões de euros face ao orçamento de 2018.

Nas dotações especificas a suportar por receitas gerais, a despesa no âmbito da Educação Pré-escolar regista um crescimento de 2,2% e as transferências do Ensino Particular e Cooperativo reduzem-se em 11,1%.

Quadro IV.11.2. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	2019 Variação Orçamento					
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	239,9	289,9	77,4	8,9	4,3		380,5	58,6
Total EPR	104,6		108,9	18,2	5,0		132,1	26,3
Sub-Total	**344,5**	**289,9**	**186,4**	**27,1**	**9,3**		**512,7**	
Consolidação entre e intra-setores	0,2	5,0	0,2				5,2	
Despesa Total Consolidada	399,1	284,9	303,2	27,1	9,3		624,5	
Despesa Efetiva Consolidada	344,3	284,9	186,1	27,1	9,3		507,4	
Por Memória								
Ativos Financeiros	4,9							
Passivos Financeiros	50,0		117,1				117,1	
Consolidação de Operações financeiras								

Notas:
A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total não consolidada do programa.
Não inclui passivos financeiros.
Fonte: Ministério das Finanças.

No subsector dos serviços e fundos autónomos (SFA), incluindo as Entidades Públicas Reclassificadas (EPR), a despesa total consolidada ascende, em 2019, a 624,5 milhões de euros. A despesa dos SFA é suportada por Receitas Gerais em 289,9 milhões de euros e, ainda, por receitas próprias e fundos europeus que financiam 213,5 milhões de euros das despesas a realizar, sendo de destacar a atividade da Parque Escolar, E.P.E., no âmbito das intervenções de modernização, requalificação e construção de escolas, do Instituto Português do Desporto e Juventude (IPDJ, I.P.) e do Instituto de Gestão Financeira da Educação (IGeFE, I.P.).

Face ao Orçamento de 2018, a despesa dos SFA cresce cerca de 3%.

Quadro IV.11.3. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	6 124,1	364,0	70,2	434,3	6 207,1	96,7
01-DESPESAS COM O PESSOAL	4 569,0	32,2	6,1	38,3	4 607,3	71,8
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	86,9	23,9	19,4	43,3	130,2	2,0
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS	0,0	0,0	19,0	19,0	19,0	0,3
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	949,6	189,7	0,7	190,5	788,8	12,3
05-SUBSÍDIOS		0,0				
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	518,5	118,2	25,0	143,2	661,7	10,3
DESPESA DE CAPITAL	34,7	16,5	179,0	195,5	214,2	3,3
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	12,3	9,9	61,9	71,8	84,2	1,3
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	16,3	6,6		6,6	7,0	0,1
09-ATIVOS FINANCEIROS						0,0
10-PASSIVOS FINANCEIROS			117,1	117,1	117,1	1,8
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL	6,0				6,0	0,1
Consolidação entre e intra-setores					**367,2**	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	**6 158,8**	**380,5**	**249,2**	**629,8**	**6 421,3**	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	**6 158,8**	**380,5**	**132,1**	**512,7**	**6 304,2**	

Notas:
A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total não consolidada do programa.
Não inclui passivos financeiros.
Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada do programa orçamental na ordem de 6.421,3 milhões de euros encontra-se imputada maioritariamente ao subsetor Estado que atinge o valor de 6.158,8 milhões de euros.

As despesas com pessoal representam 71,8% da despesa total não consolidada. As transferências correntes representam 12,3% seguidas das outras despesas correntes que refletem 10,3% da totalidade da despesa não consolidada, sendo de destacar as transferências a realizar no âmbito do ensino particular e cooperativo e as transferências a favor das autarquias integradas no âmbito das competências descentralizadas.

As despesas de capital representam 3,3% do total da despesa não consolidada, assumindo relevância os investimentos a concretizar pela Parque Escolar, E.P.E., previstos em 61,9 milhões de euros em aquisição de bens de capital.

Quadro IV.11.4. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO11) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
011 - ENSINO BASICO E SECUNDARIO E ADMINISTRAÇAO ESCOLAR	**6 671,5**	**100,0**
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	4,2	0,1
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	35,0	0,5
015 - EDUCAÇÃO - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	134,7	2,0
016 - EDUCAÇÃO - INVESTIGAÇÃO	5,8	0,1
017 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NÃO SUPERIOR	6 091,9	91,3
019 - EDUCAÇÃO - SERVIÇOS AUXILIARES DE ENSINO	291,6	4,4
037 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - DESPORTO, RECREIO E LAZER	101,1	1,5
082 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - VIOLÊNCIA DOMÉSTICA - PREVENÇÃO E PROTEÇÃO À VÍTIMA	0,0	0,0
083 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - INTEGRAÇÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	1,1	0,0
084 - SIMPLEX +	6,1	0,1
Despesa Total Não Consolidada	**6 788,5**	
Consolidação entre e intra-setores	367,2	
Despesa Total Consolidada	**6 421,3**	
Despesa Efetiva Consolidada	**6 304,2**	
Por Memória		
Ativos Financeiros		
Passivos Financeiros	117,1	
Consolidação de Operações financeiras		

Notas:
A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total não consolidada do programa.
Não inclui passivos financeiros.
Fonte: Ministério das Finanças.

Os recursos do programa estão particularmente imputados à medida relativa à Educação no âmbito dos Estabelecimentos de Ensino não Superior que reflete 91,3% da despesa total não consolidada.

IV.12. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12)

Políticas

Em 2019, 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

A criação de emprego, a melhoria da sua qualidade e o combate à precariedade, bem como a redinamização do diálogo social a todos os diferentes níveis, da concertação social à negociação coletiva, continuam a ser prioridades do Governo. Assim, em 2019, prosseguindo as medidas adotadas nos últimos dois anos e dando cumprimento ao Programa de Governo e às medidas priorizadas no âmbito do Programa Nacional de Reformas, será dado cumprimento ao Acordo Tripartido para combater a precariedade e reduzir a segmentação laboral e promover um maior dinamismo da negociação coletiva.

Neste âmbito, encontra-se em debate na Assembleia da República uma proposta de lei, já aprovada na generalidade, que altera o Código do Trabalho e o Código dos Regimes Contributivos com o propósito de concretizar o acordo tripartido nas vertentes de: i) limitar as possibilidades legais do uso excessivo de contratos de trabalho a termo e promover uma maior proteção dos trabalhadores; ii) limitar as possibilidades legais do uso excessivo de contratos de trabalho a termo e promover uma maior proteção dos trabalhadores; iii) promover a contratação sem termo de trabalhadores à procura do primeiro emprego e de desempregados de longa duração e estimular a sua inserção no mercado de trabalho; iv) garantir uma maior proteção dos trabalhadores temporários; v) promover um maior dinamismo da contratação coletiva e reduzir a individualização das relações laborais e vi) prevenir a ocorrência de lacunas decorrentes da caducidade das convenções coletivas.

Para a concretização do eixo respeitante ao reforço dos meios e instrumentos públicos de regulação das relações laborais será assegurado o reforço da Direção-Geral do Emprego e das Relações do Trabalho (DGERT), por forma a incrementar o papel da Administração do Trabalho na promoção de um maior dinamismo da negociação coletiva e do reforço de recursos humanos.

Paralelamente, concretizar-se-á o reforço da capacidade inspetiva da Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), concluindo os processos de recrutamento interno e externo de inspetores em curso e o desenvolvimento e implementação de um novo sistema de informação que dará suporte a toda a sua ação inspetiva, contraordenacional e de promoção da Segurança e Saúde no Trabalho.

No quadro das políticas ativas do mercado de trabalho, será prosseguido o processo de reorientação destas medidas, garantindo que as 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 2019, o Governo dará execução à vertente do Acordo Tripartido que visa promover a contratação sem termo e incentivar a conversão de contratos a termo através de um apoio transitório à conversão de contratos e implementará a medida Contrato Geração, direcionada para a contratação simultânea e sem termo de jovens e desempregados de longa duração, num esforço de alinhamento de todos os instrumentos de política pública de incentivo à criação de emprego com os princípios da focalização e da seletividade dos apoios.

No âmbito de uma estratégia de melhoria dos serviços prestados pelo serviço público de emprego, será dada continuidade ao projeto Balcão Único do Emprego, com a introdução de novas funcionalidades no novo interface *online* do IEFP e com uma forte aposta numa melhor articulação entre o serviço público de emprego e as entidades empregadoras para identificar e promover oportunidades de emprego e para promover, ao mesmo tempo, uma maior eficácia na ativação dos desempregados de longa duração.

No domínio da qualificação da população adulta, será dada continuidade à execução do Programa Qualifica. Neste âmbito, serão dados passos para reforçar a capacidade da atual rede de Centros Qualifica, será lançada uma nova campanha nacional de divulgação do programa e consolidada a mobilização e envolvimento dos parceiros locais. Haverá ainda uma aposta na consolidação do sistema de reconhecimento, validação e certificação de competências (RVCC) escolares e profissionais, aprofundando a aposta no RVCC profissional e serão melhorados os instrumentos do SIGO, designadamente no âmbito das novas funcionalidades relativas ao RVCC profissional, bem como à integração com o Passaporte Qualifica e ligação ao Europass. Neste âmbito, será ainda lançada a iniciativa Qualifica AP, tendo em vista responder às necessidades de qualificação dos recursos humanos de organismos e serviços da Administração Pública.

Dinamização da Economia Social e Solidária

No âmbito da Economia Social e Solidária, foi celebrada em 2018 a Adenda ao 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 (CNIS), a União das Mutualidades Portuguesas e a Confederação Cooperativa Portuguesa, Ccrl (CONFECOP). 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. Para o biénio 2019-2020 será negociado e celebrado com os representantes das instituições sociais o Compromisso de Cooperação para o Setor Social e Solidário.

Neste âmbito, importa também destacar o lançamento do Programa de Celebração ou Alargamento de Acordos de Cooperação para o Desenvolvimento de Respostas Sociais – PROCOOP, que se dirige a todas as entidades do setor 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, a partir de 2017, 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 acordados com os representantes dos parceiros sociais, designadamente indicadores de planeamento territorial, como a cobertura dos acordos de cooperação, ou de adequação e sustentabilidade da resposta social candidata, bem como a sustentabilidade económica e financeira da instituição social, promovendo, deste modo transparência e equidade. Em 2018 foi dada continuidade ao PROCOOP com a abertura de novas candidaturas, prevendo-se a continuidade do PROCOOP em 2019 com a abertura de novas candidaturas.

O alargamento da rede de equipamentos sociais e a remodelação e adaptação do edificado de respostas sociais em funcionamento que carecem de adaptação aos normativos em vigor constitui igualmente uma prioridade para o ano de 2019.

Importa salientar que, em 2019, o Governo diligenciará no sentido do desenvolvimento de medidas de apoio dirigidas aos cuidadores informais e às pessoas cuidadas, de forma a reforçar a proteção social do cuidador informal principal e ainda a acompanhá-lo, a capacitá-lo e a prevenir situações de risco de pobreza e de exclusão social. Por outro lado, será reforçada a capacidade de respostas dirigidas ao descanso do cuidador, designadamente através da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados.

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 diversas medidas de recuperação e reposição de pensões, de garantia de mínimos sociais, 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, quer por via da legislação aplicável, quer por via de atualizações extraordinárias, como forma de compensar a perda de poder de compra dos pensionistas ocorrida entre 2011 e 2015, o alargamento do primeiro escalão de atualização de pensões até 2 IAS, a atualização da Bonificação por Deficiência, o aumento do montante do Subsídio por Assistência de 3.ª Pessoa, a atualização dos montantes do Abono de Família a partir dos 36 meses e o aumento significativo dos montantes de Abono de Família para as crianças até aos 36 meses, o aumento da majoração do abono de família para as famílias monoparentais, o aumento da Retribuição Mínima Mensal Garantida (RMMG) e a progressiva extinção da sobretaxa que incide sobre os rendimentos do trabalho. Foi ainda criada a Prestação Social para a Inclusão (PSI), que remodela as prestações sociais e reforça os recursos das pessoas com deficiência.

No âmbito da proteção social dos pensionistas de invalidez, realça-se ainda a eliminação do fator de sustentabilidade para estes pensionistas no momento da passagem de pensão de invalidez em pensão de velhice. No que se refere à proteção da dependência, o montante do Subsídio por Assistência de 3.ª Pessoa foi significativamente aumentado, alcançando o montante anual do Complemento por Dependência de 1.º grau do regime não contributivo.

Em 2018 tem igualmente início uma medida chave para o combate à pobreza dos pensionistas de invalidez que não recebem a Prestação Social para a Inclusão, com a abertura do Complemento Solidário para Idosos a este novo grupo de beneficiários. Dando seguimento ao compromisso assumido na Lei do Orçamento do Estado para 2016, foi levantada, em 2017, a suspensão da atualização do Indexante de Apoios Sociais (IAS), nos termos da Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro, tendo o seu valor aumentado em 2017 e em 2018, estando previsto um novo aumento a partir de 1 de janeiro de 2019. Este aumento terá reflexo em todas as prestações sociais com referenciação ou indexação ao IAS.

Atendendo ao cenário macroeconómico estimado para 2019, a atualização regular das pensões permitirá aumentar todas as pensões, com especial ênfase no primeiro escalão, cujos pensionistas terão por dois anos consecutivos (2018 e 2019) um aumento real de pensões.

Mantendo o objetivo de compensação pela perda do poder de compra causada pela suspensão do regime de atualização das pensões, no período entre 2011 e 2015, proceder-se-á, em janeiro de 2019, a uma atualização extraordinária de pensões, no valor de 10 euros ou de 6 euros, para os pensionistas com um valor global de pensões não superior a 1,5 IAS, à semelhança das atualizações extraordinárias efetuadas em agosto de 2017 e agosto de 2018.

O Governo criará em 2019 um complemento extraordinário aplicável aos pensionistas de novas pensões de mínimos que tenham um montante global de pensões igual ou inferior a 1,5 IAS, como forma de adequar os valores destas pensões às atualizações extraordinárias ocorridas em 2017 e 2018. Este complemento abrangerá os pensionistas cujas pensões tenham início a partir de 1 de janeiro de 2019, sendo igualmente ajustadas, através do complemento, as pensões de mínimos que se iniciaram entre 2017 e 2018.

Ainda no âmbito das pensões, em outubro de 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, ou 46 anos de descontos e que tenham iniciado a sua carreira contributiva com 14 anos ou menos possam reformar-se sem penalizações. Em outubro de 2018, este regime foi alargado, passando a abranger os 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 com 16 anos ou menos.

Será criado em 2019 o novo regime de reforma antecipada por flexibilização para os pensionistas que reúnam a condição de, aos 60 anos, terem, pelo menos, 40 anos de carreira contributiva. Este regime entrará em vigor de forma faseada, abrangendo, em janeiro de 2019, os pensionistas com 63 ou mais anos e, a partir de outubro de 2019, os pensionistas com 60 ou mais anos.

A prossecução de medidas de convergência do regime convergente (CGA), para o Regime Geral da Segurança Social, continua a ser um objetivo, entrando em vigor em novembro de 2018 o acesso à pensão antecipada por parte de ex-subscritores da CGA.

No sentido do reforço das políticas sociais dirigidas às famílias, conclui-se em 2019 o aumento gradual do abono de família para as crianças entre os 12 e os 36 meses, convergindo totalmente em julho desse ano com o valor que é atribuído às crianças até 12 meses, dentro de cada escalão de rendimentos. Em 2019, será dado mais um passo no reforço da proteção das famílias, com ênfase na primeira e segunda infância, através do aumento do valor do abono de família para as crianças entre os 4 e os 6 anos de idade, garantindo que a transição entre os valores atribuídos até aos 36 meses de vida, e a partir dessa idade, é feita de uma forma mais gradual. Nesta sequência, em 2019, o quarto escalão do abono passará a ter valor a atribuir até aos 6 anos de idade. Por outro lado, será garantido que a majoração para os 2.ºs e 3.ºs filhos será atribuída desde o nascimento e até aos 36 meses. Simultaneamente, serão atualizados os montantes atribuídos de Abono de Família, incluindo às famílias monoparentais e às famílias numerosas através das respetivas majorações.

No que diz respeito às prestações de desemprego, será mantida a medida de apoio aos desempregados de longa duração, em vigor desde março de 2016, destacando-se ainda a eliminação definitiva da redução de 10% do subsídio de desemprego, após seis meses de prestação, que havia sido introduzida na anterior legislatura.

Ainda no âmbito da proteção no desemprego, como forma de garantir uma maior proteção aos desempregados de longa duração, com 52 ou mais anos, cujo subsídio de desemprego chegou ao seu términus e que ainda não atingiram a idade de acesso à pensão de velhice antecipada, serão estabelecidos novos critérios de aferição da condição de recursos para acesso ao subsídio social de desemprego subsequente, aumentando o limiar de rendimentos considerado, permitindo deste modo que um maior número de desempregados naquelas condições mantenham a proteção na eventualidade de desemprego, sem interrupções, até atingirem a idade de se reformarem antecipadamente por desemprego de longa duração.

O Governo prosseguirá igualmente a dinamização da contratação coletiva, com a promoção de uma política de rendimentos numa perspetiva de trabalho digno e, em particular, garantindo a revalorização da RMMG, 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 dinamizará 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, designadamente, através da adoção de mecanismos que pugnem pela definição de um sistema de transparência em matéria salarial.

Garantia da Sustentabilidade da Segurança Social

Mantém-se como prioridade o reforço e a garantia de uma maior solidariedade entre gerações e a construção de um caminho sustentável de maior igualdade e coesão social, desenvolvidos num quadro de sustentabilidade do sistema de Segurança Social, encontrando novas fontes de financiamento, reforçando a sua justiça, combatendo a fraude e a evasão e completando a convergência entre o setor público e o setor privado e reforçando a transparência do sistema.

A sustentabilidade do Sistema de Segurança Social e a retoma de confiança no sistema constituem vetores essenciais no reforço e garantia de uma maior solidariedade intergeracional e coesão social. Considerando os desafios enfrentados no passado e no sentido de diversificar as fontes de financiamento do sistema, em 2017 foi consignada ao Fundo de Estabilidade Financeira da Segurança Social (FEFSS) a receita proveniente do Adicional ao IMI tendo em 2018 sido consignada parte da receita do IRC (Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas), mediante um aumento progressivo da consignação destas receitas até 2022 (0,5 p.p. da taxa em 2018, atingindo 2 p.p. em 2021).

A par da diversificação das fontes de financiamento da Segurança Social, o Governo tem vindo a desenvolver diversas iniciativas para o reforço da proteção social e do fortalecimento da confiança, estabilidade e sustentabilidade do Sistema, designadamente através da reposição do mecanismo de atualização de pensões e do alargamento do 1.º escalão de pensões; da garantia de não alteração das regras de cálculo das prestações já atribuídas a título definitivo; da atualização anual do Indexante de Apoios Sociais (IAS), com impacto no cálculo das pensões e de várias prestações sociais; da reforma antecipada, sem penalização no valor das pensões, para quem tem muito longas carreiras contributivas ou iniciou a sua carreira contributiva em idade muito jovem, prosseguindo em 2019 o processo de revisão do regime de antecipação da reforma por flexibilização.

No âmbito da promoção e reforço da confiança no Sistema de Segurança Social, torna-se fundamental melhorar o acesso à informação, aumentar a transparência e a comunicação, bem como reforçar a qualidade dos serviços prestados, sendo exemplos a reabertura, no final de 2017, do centro de contacto com efetiva capacidade de resposta às necessidades do cidadão ou a disponibilização do simulador de pensões, desde maio de 2018. Destacam-se igualmente as medidas de combate à fraude e à evasão contributiva e prestacional, que promovam a obtenção de ganhos de eficiência e eficácia e potenciem o controlo e a fiscalização, como a Nova Declaração de Remunerações, a publicação da lista de devedores à Segurança Social, a flexibilização do pagamento de dívidas à Segurança Social e a aposta no Serviço de Verificação de Incapacidades, através, designadamente, de convocatórias extraordinárias, reforço de atos médicos contratados e alteração dos critérios da bolsa de convocáveis.

Prosseguir-se-á o esforço de desburocratização, de melhoria das metodologias de atuação, de utilização crescente de novas tecnologias e de transparência do sistema. Neste sentido, o Governo continua o trabalho de modernização do Sistema de Informação da Segurança Social (SISS), prevendo-se a continuidade da introdução de novas funcionalidades na Segurança Social Direta, no âmbito da denominada Estratégia Segurança Social Consigo[13], na qual se inserem 43 medidas de modernização, algumas das quais integram o Programa SIMPLEX+, designadamente através de melhorias na secção de

[13] "*A Estratégia Consigo*" pode ser consultada em: http://consigo.seg-social.pt/

processo online, da criação de uma área dedicada aos Trabalhadores Independentes ou da implementação da Parentalidade+Simples.

No sentido da promoção de uma gestão sustentável e transparente da Segurança Social continuam também a destacar-se os esforços de avaliação em permanência do sistema de Segurança Social, bem como dos novos desafios decorrentes das transformações demográficas e do mercado de trabalho, o acompanhamento e monitorização das políticas sociais, e ainda a melhoria e desenvolvimento do sistema de estatísticas da Segurança Social que permita reforçar e alargar a divulgação atempada dos dados relevantes.

Promoção dos Direitos e da Proteção das Crianças

O Governo continuará apostado no prosseguimento de políticas de reforço institucional e de promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens, mantendo como prioridade o desenvolvimento de medidas que visam combater as situações de pobreza de famílias com crianças e de reconversão e adequação de outras respostas sociais. No âmbito de uma estratégia alargada de reforço da capacidade protetiva das Comissões de Proteção de Crianças e Jovens (CPCJ) será dada continuidade ao processo de instalação das Equipas Técnicas Regionais e das Coordenações Regionais da Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens e de reforço do número de técnicos de apoio junto das CPCJ, a par da intensificação da capacitação dos elementos das coordenações regionais e comissões locais, através de ações de formação específica.

A aposta na modernização e simplificação do sistema de informação existente para gestão do processo de promoção e proteção e o aprofundamento da utilização de fundos europeus para o desenvolvimento e implementação de diversos programas de prevenção e proteção de âmbito nacional permitirão dar um contributo decisivo no âmbito deste compromisso.

No âmbito da promoção dos direitos e proteção das crianças e jovens continuará a ser prosseguida uma política de planeamento nacional, fundada na Criança e os seus Direitos, estrategicamente alicerçada na cooperação e coordenação setorial, nomeadamente dos setores da saúde, educação, justiça, autoridades policiais e sector social, bem como a implementação de uma Estratégia Nacional para os Direitos da Criança 2019-2022 (ENDC) e do respetivo Plano Nacional Plurianual para 2019.

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 os anos de 2017 e 2018 foi aprovado um conjunto de medidas que visam a valorização e maior integração das pessoas com deficiência.

Em 2019, 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 (PSI), que visa promover o combate à pobreza e incentiva à participação laboral das pessoas com deficiência/incapacidade, tendo contribuído para simplificar o quadro de benefícios existente e aumentando a 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, em 2018 é introduzida a segunda componente, o complemento, que constitui um instrumento importante de combate à pobreza das pessoas com deficiência. No ano de 2019 terá início o alargamento da Prestação Social para a Inclusão à infância e juventude, reforçando a proteção social das pessoas com deficiência mais jovens e das suas famílias

Outro grande marco na política de inclusão que tem prossecução em 2019 é a implementação dos projetos piloto no âmbito do Modelo de Apoio à Vida Independente (MAVI). Este projeto 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. 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.

O acesso ao emprego das pessoas com deficiência foi, com frequência, um problema a ser resolvido pelas organizações de economia social através da sua ocupação. Num contexto de diversidade de medidas de apoio à integração profissional das pessoas com deficiência e incapacidade, ainda assim, ao contrário da população desempregada inscrita nos Serviços de Emprego, que tem vindo a registar uma diminuição acentuada, a população com deficiência desempregada tem vindo aumentar, não obstante o maior número de colocações no mercado de trabalho deste público-alvo nos últimos anos. Na verdade hoje temos uma maior visibilidade desta população, mais qualificada e com maior participação.

Assim, o Governo pretende reforçar 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 setor público e solidário e na implementação de quotas específicas para o emprego de pessoas com deficiência ou incapacidade no setor privado. Este desígnio passa inevitavelmente por uma forte sensibilização dos *stakeholderes*, para a mais-valia do recrutamento de pessoas com deficiência, através da consciencialização da riqueza que representa a diversidade, evidenciando as potencialidades que podem representar nas respetivas organizações.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa Trabalho, Solidariedade e Segurança Social prevista para 2019 é de 20.966,3 milhões de euros, o que corresponde a um crescimento de 4,9% face à execução estimada para 2018.

Quadro IV.12.1 Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
Estado	**13 473,4**	**14 111,3**	**4,7**	**55,2**
Atividades	13 473,3	14 110,9	4,7	55,2
Com cobertura em receitas gerais	13 420,6	14 043,0	4,6	54,9
Funcionamento em Sentido Estrito	22,7	27,3	20,4	0,1
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	13 397,9	14 015,7	4,6	54,8
TRANSFERÊNCIAS SEGURANÇA SOCIAL	8 173,2	8 679,7	6,2	34,0
LEI DE BASES	6 771,0	7 123,9	5,2	27,9
IVA SOCIAL	823,9	854,4	3,7	3,3
PENSÕES DOS BANCÁRIOS	458,3	452,6	-1,2	1,8
ADICIONAL DO IMI	50,0	50,0		0,2
CONSIGNAÇÃO DO IRC AO FEFSS	70,0	198,8	184,0	0,8
PENSÕES E REFORMAS	5 224,7	5 336,0	2,1	20,9
Com cobertura em receitas consignadas	52,7	67,9	28,8	0,3
Projetos	0,1	0,3	304,3	0,0
Financ. Nacional	0,1	0,3	414,2	0,0
Financ. Comunitário	0,0	0,0	-10,2	0,0
Serviços e Fundos Autónomos	**10 667,4**	**10 962,7**	**2,8**	**42,9**
Entidades Públicas Reclassificadas	**392,3**	**484,1**	**23,4**	**1,9**
Consolidação entre e intra-setores	5 301,6	5 432,5		
Despesa Total Consolidada	**19 991,9**	**20 966,3**	**4,9**	
Despesa Efetiva Consolidada	**19 231,5**	**20 125,6**		

Por Memória:

Ativos Financeiros	360,3	440,6
Passivos Financeiros	400,2	400,2
Consolidação de Operações Financeiras		

Notas:

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

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa prevista, em 2019, do subsector Estado, 14.111,3 milhões de euros, é sobretudo justificada pelas transferências do Orçamento do Estado no âmbito das Lei de Bases do Sistema de Segurança Social e pela comparticipação do Estado para assegurar o equilíbrio financeiro da Caixa Geral de Aposentações, I.P (CGA). Estes fatores explicam, na sua maioria, a evolução de despesa face a 2018.

As despesas financiadas por receitas próprias ascendem a 67,9 milhões de euros, justificado, sobretudo, pela Autoridade para as Condições de Trabalho para assegurar a despesa com pessoal, decorrente, nomeadamente, da admissão inspetores de trabalho; pela Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens, destacando-se as transferências para os municípios do Continente e das Regiões Autónomas no âmbito de protocolos e acordos celebrados; e pelo Instituto Nacional para a Reabilitação em despesa com contratos-programa paralímpicos e atividades regulares, no âmbito da promoção do desporto adaptado de alta competição.

Quadro IV.12.2. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	Orçamento						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	10 667,4	5 336,0	4 118,4	241,5	1 266,7		10 962,7	2,8
Total EPR	392,3		354,1	3,8	126,2		484,1	23,4
Sub-Total	**11 059,6**	**5 336,0**	**4 472,6**	**245,3**	**1 393,0**		**11 446,8**	
Consolidação entre e intra-setores	76,4				95,6		95,6	
Despesa Total Consolidada	11 743,7	5 336,0	5 301,2	245,3	1 309,4		12 191,9	
Despesa Efetiva Consolidada	10 983,2	5 336,0	4 472,6	245,3	1 297,3		11 351,1	
Por Memória								
Ativos Financeiros	360,3		428,5		12,1		440,6	
Passivos Financeiros	400,2		400,2				400,2	
Consolidação de Operações financeiras								

Notas:
Não inclui ativos e passivos financeiros.
Fonte: Ministério das Finanças.

Os serviços e fundos autónomos pertencentes ao Programa Trabalho, Solidariedade e Segurança Social são o Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP), a CGA e o Fundo de Reestruturação do Sector Solidário. A despesa destas entidades ascende, em 2019, a 10.962,7 milhões de euros, resultando, essencialmente, dos encargos com pensões e reformas da CGA e da execução de políticas ativas de emprego, nomeadamente de formação profissional.

A despesa dos serviços e fundos autónomos, financiada por transferências provenientes de outras entidades das Administrações Públicas, é principalmente, suportada em verbas provenientes do orçamento da Segurança Social.

As EPR que integram este Programa – Casa Pia de Lisboa (CPL), Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), Centros de Formação Profissional e Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, registam uma despesa total de 484,1 milhões de euros, destacando-se a relacionada com a atividade da SCML e da CPL, financiada por receita própria e transferências do orçamento da Segurança Social, designadamente para a cobertura de despesas com pessoal.

Quadro IV.12.3. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	14 104,4	10 914,8	404,5	11 319,2	19 993,7	95,4
01-DESPESAS COM O PESSOAL	56,3	150,5	214,2	364,8	421,0	2,0
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	17,6	151,5	130,3	281,8	299,4	1,4
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS	0,0	2,3	0,3	2,6	2,6	0,0
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	14 027,6	10 216,6	24,5	10 241,2	18 838,9	89,9
05-SUBSÍDIOS		359,0	31,7	390,7	390,7	1,9
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2,8	34,8	3,4	38,2	41,0	0,2
DESPESA DE CAPITAL	6,9	829,0	139,2	968,3	972,6	4,6
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	5,0	45,3	79,6	124,9	129,9	0,6
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	1,9	2,6	0,0	2,6	1,9	0,0
09-ATIVOS FINANCEIROS		381,1	59,4	440,6	440,6	2,1
10-PASSIVOS FINANCEIROS		400,0	0,2	400,2	400,2	1,9
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL						0,0
Consolidação entre e intra-setores					**5 432,5**	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	**14 111,3**	**11 743,8**	**543,7**	**12 287,5**	**20 966,3**	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	**14 111,3**	**10 962,7**	**484,1**	**11 446,8**	**20 125,6**	

Notas:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

A estrutura da despesa, desagregada por agrupamentos económicos, mostra que 89,9% da despesa respeita sobretudo a transferências com destino ao orçamento da Segurança Social e da CGA.

Destacam-se, ainda, as despesas com pessoal, com cerca de 421 milhões de euros (2%), com maior expressão na SCML e no IEFP; subsídios em 390,7 milhões de euros (1,8%), associados, sobretudo, aos concedidos no âmbito da execução de diversas medidas de politica pública de emprego pelo IEFP; e em aquisição de bens e serviços de diversas entidades que ascendem a 299,4 milhões de euros, representando 1,4% da despesa total.

Quadro IV.12.4. Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (PO12) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
012 - TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL	**25 558,1**	**100,0**
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	0,3	0,0
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	2,1	0,0
024 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	24,3	0,1
026 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - SEGURANÇA SOCIAL	16 120,6	63,1
027 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - ACÇÃO SOCIAL	8 372,3	32,8
064 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - RELAÇÕES GERAIS DO TRABALHO	981,6	3,8
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	7,3	0,0
083 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - INTEGRAÇÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	48,5	0,2
084 - SIMPLEX +	0,9	0,0
Despesa Total Não Consolidada	**26 398,8**	
Consolidação entre e intra-setores	5 432,5	
Despesa Total Consolidada	**20 966,3**	
Despesa Efetiva Consolidada	**20 125,6**	
Por Memória		
Ativos Financeiros	440,6	
Passivos Financeiros	400,2	

Notas:

A estrutura em percentagem 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 neste Programa Orçamental destaca-se a da Segurança Social e Ação Social, em que a Segurança Social e a Ação Social representam, no seu conjunto, 95,9% da despesa do Programa.

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 SCML e da CPL, mas, sobretudo, pelas transferências para o orçamento da Segurança Social, nos termos da Lei de Bases do Sistema de Segurança Social.

A medida relativa às Relações Gerais do Trabalho, representa 3,8% da despesa, a cargo do IEFP, dos Centros de Formação Profissional e da Autoridade para as Condições do Trabalho.

IV.13. Saúde (PO13)

Políticas

Em 2019, 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 Serviço Nacional de Saúde (SNS), reforçando a articulação entre os diferentes níveis de cuidados.

Tendo presente também os desafios que se colocam ao nível do envelhecimento da população e do peso crescente da carga de doença crónica, continuar-se-á a apostar em políticas públicas centradas na prevenção e deteção precoce da doença e na promoção da saúde.

As prioridades estabelecidas para o ano 2019 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 do Programa de Literacia em Saúde e Integração de Cuidados, através da iniciativa SNS + Proximidade, assumindo-se a integração e continuidade de cuidados como desiderato de todo o SNS, da implementação dos Planos Locais de Saúde em cumprimento do Plano Nacional de Saúde (PNS), do reforço da vigilância epidemiológica, da promoção da saúde, da prevenção primária e da prevenção secundária, da revitalização do Programa de Controlo das Doenças Transmissíveis e Não Transmissíveis, 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 da abertura de concursos para o preenchimento de vagas na área da Medicina Geral e Familiar; do alargamento da intervenção das equipas de saúde familiar; e da 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;
- Continuação da disponibilização, em todos os Agrupamentos de Centros de Saúde (ACES), de consultas de cessação tabágica e comparticipação de medicamentos para esse efeito, bem como a acessibilidade a espirometria em todas as Administrações Regionais de Saúde (ARS);
- Reforço da capacidade dos cuidados de saúde primários, através de um aumento e variedade de respostas, nomeadamente em áreas como a psicologia, a nutrição, a saúde oral, promoção de literacia em saúde e prescrição e aconselhamento de atividade física;
- Alargamento da resposta em saúde oral, através de consultas de medicina dentária nos cuidados de saúde primários, em pelo menos 60% dos municípios em 2019, com o objetivo de prover esta resposta em todos os municípios em 2020, promovendo a equidade e a acessibilidade numa área em que o SNS é deficitário;
- Promoção e alargamento do recurso à telessaúde, nomeadamente na área da dermatologia, por forma a aumentar a proximidade dos cuidados de saúde à população, diminuir os tempos de espera e aumentar os diagnósticos precoces;

- 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 rasteio 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;
- Continuação da implementação da Estratégia Integrada Para a Promoção da Alimentação Saudável, aprovada em 2017;
- Promoção do fornecimento de uma alimentação nutricionalmente adequada nas entidades hospitalares do SNS e da melhoria da qualidade e acessibilidade da informação disponível ao consumidor, de modo a informar e capacitar os cidadãos para escolhas alimentares saudáveis, através do incentivo à utilização de modelos de informação nutricional;
- 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 e da partilha de recursos no âmbito da realização de consultas, da atividade cirúrgica e da 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;
- Implementação da Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável (ENEAS);
- Dinamização dos Programas de Saúde Prioritários (Diabetes, Doenças Cérebro-cardiovasculares, Doenças Oncológicas, Doenças Respiratórias, Hepatites Virais, Infeção VIH/SIDA, Tuberculose, Prevenção e Controlo de Infeções e de Resistência aos Antimicrobianos, Saúde Mental, Prevenção e Controlo do Tabagismo, Promoção da Alimentação Saudável, Promoção da Atividade Física);
- Continuação de uma política ativa em matéria de erradicação do VIH/SIDA, através do investimento em modelos inovadores de promoção do diagnóstico da infeção por VIH, da promoção e alargamento do acesso a medidas de prevenção da infeção por VIH e aposta em novos modelos de distribuição dos tratamentos para a infeção por VIH;
- Promoção do diagnóstico e tratamento de todos os infetados com hepatite C;
- Dinamização da reforma da saúde mental, através da criação progressiva de centros de responsabilidade integrada, da melhoria do acesso e continuidade de cuidados, da criação de equipas/unidades de saúde mental comunitária e do reforço da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados de Saúde Mental;

- Alargamento da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados, promovendo o aumento da resposta nas regiões de maior carência, o incremento da capacidade de resposta através das Equipas de Cuidados Continuados Integrados (ECCI), reforçando designadamente a sua natureza multidisciplinar e os meios que lhes permitam maior mobilidade, a implementação de Unidades de Dia e de Promoção da Autonomia (UDPA), a expansão da resposta de Cuidados Pediátricos Integrados e a expansão da resposta de Cuidados Continuados Integrados de Saúde Mental, com ênfase nas respostas na comunidade;
- 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. Será ainda dada prioridade à uniformização dos registos informáticos da atividade das equipas de Cuidados Paliativos, à acreditação das equipas de Cuidados Paliativos, em colaboração com a DGS, e à promoção da formação em 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. Prossecução das medidas de eficiência através da implementação de um vasto conjunto de medidas destacando-se:

- A internalizar das listas de espera em cirurgia nas unidades do SNS;
- A uniformizar 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);
- A intensificação da luta contra a fraude através do Grupo de Trabalho de Prevenção e Luta contra a Fraude;
- A 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);
- A implementação de um plano de reforço de capital das entidades do SNS e acompanhamento do seu desempenho financeiro através da Estrutura de Missão para a Sustentabilidade do Programa Orçamental da Saúde, criada em 2018;

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);
- Em articulação com o Ministério das Finanças, acompanhamento dos seguintes projetos;

Hospital de Lisboa Oriental

O concurso foi lançado em dezembro de 2017 encontrando-se, até ao final de 2018, em fase de preparação de propostas por parte dos concorrentes privados;

Hospital Central do Alentejo (Évora)

A preparação do lançamento do concurso encontra-se em curso, a cargo de um grupo de trabalho que foi nomeado em mar-2018;

Hospital de Sintra

Contrato assinado pela Câmara Municipal de Sintra em setembro de 2018, com adjudicação do gabinete de arquitetura que irá proceder à elaboração do projeto; estima-se que esta fase esteja concluída em fevereiro de 2019, para posterior lançamento de concurso para realização da obra, estimando-se que o novo hospital possa entrar em funcionamento em 2021;

Hospital do Seixal

Lançamento do procedimento concursal pela ARSLVT em julho de 2018, com data limite para entrega de propostas até ao final de outubro de 2018; foi feita uma adenda ao Acordo Estratégico de colaboração com a Câmara Municipal do Seixal (CMS), no sentido de atualizar dados constantes do anterior acordo e ficando previsto que a CMS suportará os encargos relativos à elaboração do projeto de acessibilidades e infraestruturas do hospital, integrado no respetivo projeto global de construção; estima-se que o novo hospital possa entrar em funcionamento em 2021/2022;

Hospital Central da Madeira

A candidatura apresentada pela Região Autónoma da Madeira (RAM), reconhecido o projeto como Projeto de Interesse Comum, mereceu parecer favorável do Conselho de Acompanhamento das Políticas Financeiras, tendo em outubro de 2018 sido aprovado, através de Resolução do Conselho de Ministros, o apoio financeiro do Estado à RAM para a construção do hospital, incluindo equipamento médico e hospitalar.

Orçamento

A despesa total efetiva consolidada do Programa Saúde prevista para 2019 é de 10.922,9 milhões de euros, o que corresponde a um aumento de 5% (523,3 milhões de euros) face ao estimado para 2018 e a um aumento de 7,1% (726,1 milhões de euros) face ao orçamento de 2018.

Quadro IV.13.1. Saúde (PO13) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**8 871,6**	**9 084,1**	**2,4**	**32,5**
Atividades	8 870,4	9 078,5	2,3	32,5
Com cobertura em receitas gerais	8 848,8	9 052,5	2,3	32,4
Funcionamento em Sentido Estrito	22,5	24,8	10,4	0,1
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	8 826,3	9 027,7	2,3	32,3
TRANSFERÊNCIA DE RECEITA CONSIGNADA	14,0	13,9	-0,7	0,0
CONTRIBUIÇÃO EXTRAORDINÁRIA DA INDÚSTRIA FARMACÊUTICA	14,0	13,9	-0,7	0,0
TRANSFERÊNCIAS SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE	8 812,3	9 013,8	2,3	32,3
Com cobertura em receitas consignadas	21,6	26,0	20,4	0,1
Projetos	1,1	5,5	386,7	0,0
Financ. Nacional	1,1	5,5	386,7	0,0
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	**12 243,3**	**12 932,8**	**5,6**	**46,3**
Entidades Públicas Reclassificadas	**5 748,5**	**5 919,3**	**3,0**	**21,2**
Consolidação entre e intra-setores	16 465,8	17 013,2		
Despesa Total Consolidada	**10 490,3**	**11 013,3**	**5,0**	
Despesa Efetiva Consolidada	**10 397,6**	**10 922,9**		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	61,2	51,7		
Passivos Financeiros	31,5	38,6		

Fonte: Ministério das Finanças

No subsector Estado, a despesa relativa ao orçamento de atividades financiado por receitas gerais totaliza cerca de 9.052,5 milhões de euros, a que corresponde um crescimento de 2,3% face à estimativa de 2018. Esta variação é explicada pelo valor de transferência para o Serviço Nacional de Saúde (SNS).

O subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) regista um nível de despesa de 12 932,8 milhões de euros representando um crescimento de 5,6% face a 2018, essencialmente decorrente do crescimento na Administração Central do Sistema de Saúde, IP (ACSS) no âmbito dos contratos-programa a estabelecer com as entidades do SNS.

Quadro IV.13.2. Saúde (PO13) – Despesa dos SFA e EPR por Fontes de Financiamento

(milhões de euros)

	2018	2019 Orçamento					Variação	
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	12 243,3	9 033,9	1 188,7	17,6	2 692,6		12 932,8	5,6
Total EPR	5 748,5		5 724,0	151,9	43,4		5 919,3	3,0
Sub-Total	**17 991,8**	**9 033,9**	**6 912,7**	**169,6**	**2 736,0**		**18 852,1**	
Consolidação entre e intra-setores	7 617,1	7 733,4	207,1		12,8		7 953,3	
Despesa Total Consolidada	10 467,5	1 300,5	6 796,0	169,6	2 723,1		10 989,1	
Despesa Efetiva Consolidada	10 374,8	1 300,5	6 705,6	169,6	2 723,1		10 898,8	
Por Memória								
Ativos Financeiros	61,2		51,7				51,7	
Passivos Financeiros	31,5		38,6				38,6	

Fonte: Ministério das Finanças

As Entidades Públicas Reclassificadas (EPR) representam uma despesa de 5.919,3 milhões de euros, significando um aumento de 170,8 milhões de euros face à estimativa de 2018. Neste universo incluem-se 40 entidades públicas empresariais que integram o SNS, como hospitais, centros hospitalares ou

unidades locais de saúde. Refira-se que o orçamento das entidades do SNS representam 91,5% do total da despesa (dados consolidados), ascendendo a uma despesa prevista para 2019 de 10 053,5 milhões de euros.

No total, o subsector dos SFA, incluindo as EPR, apresenta no orçamento de 2019 uma despesa total consolidada de 10 989,1 milhões de euros, a que corresponde um acréscimo de 5% face à estimativa de 2018 (mais 521,6 milhões de euros).

Quadro IV.13.3. Saúde (PO13) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	9 077,2	12 872,2	5 655,8	18 528,0	10 597,2	96,2
01-DESPESAS COM O PESSOAL	18,0	1 077,3	3 143,4	4 220,7	4 238,7	38,5
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	17,6	8 794,4	2 483,4	11 277,8	6 071,9	55,1
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS	0,0	0,4	3,1	3,5	3,5	0,0
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	9 041,5	2 794,2	1,2	2 795,4	52,5	0,5
05-SUBSÍDIOS		0,2		0,2	0,2	0,0
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	0,1	205,7	24,7	230,4	230,4	2,1
DESPESA DE CAPITAL	6,9	110,6	303,9	414,5	416,1	3,8
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	1,6	57,1	263,5	320,7	322,3	2,9
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	5,2	3,5		3,5	3,5	0,0
09-ATIVOS FINANCEIROS		50,0	1,7	51,7	51,7	0,5
10-PASSIVOS FINANCEIROS			38,6	38,6	38,6	0,4
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL						0,0
Consolidação entre e intra-setores					**17 013,2**	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	**9 084,1**	**12 982,8**	**5 959,7**	**18 942,5**	**11 013,3**	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	**9 084,1**	**12 932,8**	**5 919,3**	**18 852,1**	**10 922,9**	

Fonte: Ministério das Finanças

No subsector Estado, destacam-se os encargos com pessoal, que atingem 18 milhões de euros e a aquisição de bens e serviços, com 17,6 milhões de euros, sendo que a Direção-Geral da Saúde (DGS) e o Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD) representam um peso significativo neste subsector.

No subsector dos SFA, a despesa com a aquisição de bens e serviços correntes deverá, em 2019, ascender a 8.794,4 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 essencialmente repartido em despesas com pessoal (52,7%) e aquisição de bens e serviços (41,7%).

No total, a despesa com aquisição de bens e serviços correntes apresenta um peso de 55,1% do total da despesa consolidada. Neste agrupamento são registadas as compras de medicamentos, os meios complementares de diagnóstico e terapêutica, as parcerias público-privadas, entre outros.

Quadro IV.13.4. Saúde (PO13) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
013 - SAUDE	**27 936,2**	**100,0**
020 - SAÚDE - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	202,4	0,7
021 - SAÚDE - INVESTIGAÇÃO	44,0	0,2
022 - SAÚDE - HOSPITAIS E CLÍNICAS	22 068,2	79,0
023 - SAÚDE - SERVIÇOS INDIVIDUAIS DE SAÚDE	5 172,7	18,5
073 - SAÚDE - PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS	446,4	1,6
084 - SIMPLEX +	2,4	0,0
Despesa Total Não Consolidada	**28 026,5**	
Consolidação entre e intra-setores	17 013,2	
Despesa Total Consolidada	**11 013,3**	
Despesa Efetiva Consolidada	**10 922,9**	
Por Memória		
Ativos Financeiros	51,7	
Passivos Financeiros	38,6	

Fonte: Ministério das Finanças

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas no Programa 013 – Saúde, salienta-se a medida relacionada com Hospitais e Clínicas, com 22.068,2 milhões de euros (valor não consolidado), e que representa 79% do total do Programa.

IV.14. Planeamento e Infraestruturas (PO14)

Políticas

Em 2019 o Ministério do Planeamento e das Infraestruturas continuará o esforço de dinamização e implementação de políticas de promoção e reforço da competitividade da economia portuguesa e do desenvolvimento sustentável e coesão social e territorial, pilares da convergência europeia, que consubstanciam as opções políticas tomadas ao longo dos últimos anos.

Para a prossecução destas políticas, o Governo manterá o enfoque: na aceleração da execução do atual quadro de fundos comunitários e no reforço da sua eficácia e eficiência, para o qual foi relevante a conclusão da sua reprogramação em 2018; na negociação do quadro financeiro e regulamentar do pós-2020; na consensualização da programação estratégica e operacional para o pós-2020; e na consolidação do investimento no eixo das infraestruturas, com enfoque no Plano Ferrovia 2020, na aquisição, já autorizada, de material circulante ferroviário e no aumento da capacidade aeroportuária da região de Lisboa.

Planeamento e Coesão

No domínio de desenvolvimento e coesão económica e territorial, a política do Governo a desenvolver em 2019 continuará a ser sustentada na execução com eficácia 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), reforçado com a reprogramação do Portugal 2020 que ocorreu em 2018, adotando-se as seguintes prioridades:

- Promover a competitividade e inovação, através do incentivo ao investimento empresarial, consolidando as dinâmicas criadas desde 2016 no Portugal 2020;

- Incentivar a coesão territorial, continuando a promover o investimento autárquico, as infraestruturas públicas, e a dinamização socioeconómica dos territórios de baixa densidade;.
- Apoiar a qualificação dos portugueses, integrando o reforço de novas prioridades com o Programa Qualifica, em linha com o PNR;
- Intensificar a 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 efetivação da reprogramação do Portugal 2020 veio permitir continuar a apoiar o investimento privado e público, reforçando o investimento de proximidade às populações e a formação de adultos e ensino profissional.

A utilização dos fundos estruturais é decisiva para a implementação do PNR. 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 recursos territoriais e endógenos e na modernização da Administração Pública; a capitalização das empresas; e o aumento da coesão e igualdade sociais.

Neste âmbito, o Governo vai continuar a implementar as medidas previstas no PNR, cujo nível de execução já é assinalável em 2018.

Em 2019 irá manter-se uma posição firme e construtiva junto da Comissão Europeia e dos restantes parceiros europeus no âmbito da negociação das perspetivas financeiras 2021-2027 e na definição da futura regulamentação comunitária, em particular, no que respeita à Política de Coesão.

Continuarão a ser aprofundadas as iniciativas visando a preparação do período de programação dos fundos estruturais no pós-2020, com envolvimento alargado dos principais *stakeholders*, incluindo os parceiros sociais e a sociedade civil. Um desses instrumentos será o Programa Nacional de Investimentos 2030 (PNI) que será parte integrante do futuro Portugal 2030, e que define as prioridades de investimentos infraestruturais estratégicos de médio e longo prazo, nos sectores da Mobilidade e Transportes, Ambiente e Energia. Na preparação do Portugal 2030 continuarão os trabalhos de consolidação das opções de natureza estratégica, envolvendo de forma alargada os principais *stakeholders*, avançando-se para a definição dos instrumentos de política pública e modelo de governação.

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.

Infraestruturas

O ano de 2019 será o ano da consolidação da política de execução de investimento em infraestruturas estratégicas para o país e para a economia nacional, em resultado de decisões do atual Governo, para inverter a política de redução de investimento público que vinha a ocorrer nos últimos anos, tendo em vista a promoção do reforço da coesão territorial, da conectividade interna e internacional do território nacional e a competitividade da economia portuguesa.

A prioridade da execução destes investimentos em 2019 será focada:

- No sector ferroviário, nomeadamente do Plano Ferrovia 2020 e na aquisição, já autorizada, de material circulante;
- No início dos investimentos associados à expansão da capacidade aeroportuária da região de Lisboa, em função da conclusão da negociação do contrato de concessão assinado em 2012 com a ANA - Aeroportos de Portugal, S.A..

Em 2019, o Governo tem ainda como objetivo prioritário a obtenção de uma ampla aprovação da Assembleia da República ao Programa Nacional de Investimentos 2030, na sequência do respetivo parecer do Conselho Superior de Obras Públicas, cujo processo de preparação e auscultação da sociedade foi já iniciado em 2018.

O Programa Nacional de Investimentos 2030 constituirá o instrumento estratégico de planeamento em matéria de infraestruturas nos sectores da mobilidade, transportes, energia e ação climática, materializando os desígnios e objetivos previstos na Estratégia Nacional do Portugal 2030 e na revisão do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), concluída e aprovada em 2018.

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, aumento de capacidade de transporte de mercadorias por via ferroviária, maior segurança e sustentabilidade do transporte de mercadorias.

Este programa entra, em 2019, numa fase de investimento crescente, robusto, abrangente e sustentável. A demonstração da abrangência do investimento a realizar em 2019 verifica-se, especificamente, pelo facto de ocorrerem intervenções nos principais eixos ferroviários da Rede Ferroviária Nacional, desde a Linha do Minho, a Linha do Douro, a Linha do Norte, Linha da Beira Baixa, início no Corredor Internacional Norte e Corredor Internacional Sul (Sines - Caia). Paralelamente, estarão em curso projetos para a modernização e eletrificação da Linha do Oeste e Linha do Algarve.

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, ir-se-á manter a parceria existente com a RENFE, no que diz respeito ao aluguer de material circulante a *diesel* e elétrico, bem como para explorar potenciais futuras parcerias. Para além disso, em 2019, será dada continuidade ao plano, já autorizado, de aquisição de novo material circulante desencadeado em 2018.

Sector Rodoviário

Os principais investimentos, em 2019, no que diz respeito ao sector rodoviário, centrar-se-ão no Programa de Valorização das Áreas Empresariais, em que terão continuidade as intervenções prioritárias iniciadas em 2018, que garantem o descongestionamento rodoviário de áreas densamente povoadas e, em simultâneo, o incremento das acessibilidades a zonas de forte concentração empresarial.

Outro eixo de investimento prioritário será a materialização da decisão do Governo de iniciar a requalificação integral/duplicação do IP3 entre Coimbra e Viseu, numa extensão de 75 Km, intervenção de grande relevância estrutural, ao nível do reforço da conectividade e da coesão territorial, e da promoção da economia regional e nacional, que permitirá desbloquear uma situação que perdurava há décadas nesta área do país.

Serão ainda priorizadas as seguintes intervenções ao nível das infraestruturas rodoviárias:

- A conservação, requalificação e manutenção das estradas sob gestão direta da Infraestruturas de Portugal;
- A limpeza das faixas de gestão de combustível;
- A execução do prolongamento do IP5/A25 (que atualmente termina em Vilar Formoso), com perfil de autoestrada, até à fronteira com Espanha, conectando este importante eixo rodoviário nacional com a A62 que se encontra em construção.

De referir ainda que o ano de 2019 será marcado pela redução dos valores das taxas de portagens referente a veículos de transporte de mercadoria, em autoestradas nas regiões economicamente mais desfavorecidas ou geograficamente mais penalizadas. Esta medida consubstancia mais um instrumento de discriminação positiva, como forma de promover a coesão territorial e de assegurar uma repartição mais justa de riqueza, contribuindo para uma política de afirmação do interior.

Sector Aeroportuário

O ano de 2019 marcará o início dos investimentos associados à expansão da capacidade aeroportuária da região de Lisboa. Para o efeito, o Governo assume como objetivo para 2019, a entrada em vigor do contrato de concessão renegociado com a ANA – Aeroportos de Portugal, S.A..

Trata-se de um investimento estruturante e estratégico para os desígnios nacionais, que permitirá aumentar a capacidade aeroportuária de Lisboa para até 50 milhões de passageiros, permitindo que o crescimento que se tem verificado nos últimos anos possa continuar a ocorrer, de acordo com a procura que Lisboa e Portugal têm tido em termos turísticos, bem como potenciar o *hub* da TAP de interligação entre a Ásia e Médio Oriente e a América do Norte e Brasil, bem como a proximidade aos países da Diáspora portuguesa, essenciais para o contínuo crescimento da economia portuguesa.

Simultaneamente, será dada continuidade à execução de investimentos na rede de aeroportos nacionais, com vista à sua progressiva melhoria e adaptação à evolução da procura, essenciais para manter a sua competitividade no espectro internacional.

No domínio aeronáutico, há ainda a destacar a implementação do novo Sistema de Gestão de Tráfego Aéreo (sistema ATM), que será uma ferramenta essencial para se permitir a otimização da gestão do tráfego aéreo português, que vive uma fase de crescente intensificação de pressão causada pelo aumento do tráfego, bem como para a gestão simultânea do espaço aeroportuário de Lisboa, quando confrontado com a existência de duas infraestruturas complementares, o Aeroporto Humberto Delgado e a Base Aérea do Montijo.

Sector das Telecomunicações

Em 2019 será dada continuidade ao trabalho desenvolvido no ano de 2018 relativamente às medidas de reforço da segurança e integridade das redes de comunicações eletrónicas, em particular, na prioritização das ações identificadas pelo grupo de trabalho promovido pela ANACOM na sequência dos incêndios

florestais de 2017 e destinadas a promover a resiliência das redes de comunicações eletrónicas, bem como as relativas à deslocação das redes de telecomunicações para o subsolo utilizando os canais técnicos rodoviários.

Será, também, avaliada a abordagem mais eficiente e adequada para assegurar a realização do Serviço Universal, respeitando simultaneamente os princípios da objetividade, da transparência, da não discriminação e da proporcionalidade, salvaguardando também o interesse público.

Será ainda desenvolvido nesta área um trabalho com vista a assegurar a substituição das interligações por cabo submarino, as quais constituirão uma prioridade para Portugal e para a União Europeia, dado tratar-se de um investimento fundamental para assegurar a coesão nacional e o desenvolvimento económico do país e do espaço europeu, o qual requer que as regiões autónomas sejam servidas por boas infraestruturas de telecomunicações.

Orçamento

Em 2019, o total da despesa consolidada do Programa Planeamento e Infraestruturas prevista ascende a 5.014,4 milhões de euros, que representa um crescimento de 1.367,7 milhões de euros, mais 37,5 %, face à estimativa de 2018.

Quadro IV.14.1. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**877,8**	**845,0**	**-3,7**	**19,2**
Atividades	803,4	837,3	4,2	19,1
Com cobertura em receitas gerais	803,0	837,0	4,2	19,1
Funcionamento em Sentido Estrito	32,4	37,1	14,5	0,8
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	770,6	799,9	3,8	18,2
TRANSFERÊNCIA DE RECEITA CONSIGNADA	684,4	679,0	-0,8	15,5
CONTRIBUIÇÃO DE SERVIÇO RODOVIÁRIO	684,4	679,0	-0,8	15,5
SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS	86,2	121,0	40,3	2,8
Com cobertura em receitas consignadas	0,4	0,2	-37,1	0,0
Projetos	74,4	7,7	-89,7	0,2
Financ. Nacional	74,4	7,7	-89,7	0,2
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	**479,2**	**481,7**	**0,5**	**11,0**
Entidades Públicas Reclassificadas	**2 685,1**	**3 065,2**	**14,2**	**69,8**
Consolidação entre e intra-setores	975,1	977,7		
Despesa Total Consolidada	**3 646,7**	**5 014,4**	**37,5**	
Despesa Efetiva Consolidada	**3 067,0**	**3 414,1**		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	456,3	496,5		
Passivos Financeiros	123,4	1 103,8		
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas:

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

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Em 2018 e 2019, a dotação especifica relativa à Contribuição do Serviço Rodoviário apresentada em atividades inclui a componente inscrita em projetos no valor de 636.345.797 euros e de 629.941.835 euros, respetivamente.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa do Programa assenta sobretudo nas dotações afetas às entidades públicas reclassificadas (EPR), relativas, essencialmente, às parcerias público-privadas rodoviárias, ao investimento no âmbito do

Programa Ferrovia 2020, a novos projetos associados à construção dos diversos corredores ferroviários nacionais e internacionais e à aquisição e conservação de material circulante.

O universo dos serviços e fundos autónomos, excluindo as EPR, inclui as despesas associadas aos orçamentos das cinco Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, bem como das entidades dos sectores da regulação, supervisão da comunicação, transportes e aviação civil.

A despesa do subsector Estado integra as verbas atribuídas a título de indemnização compensatória do Estado pela prestação do serviço público por empresas públicas. Inclui, ainda, as verbas associadas à contribuição do serviço rodoviário afetas à Infraestrutura de Portugal, SA.

Destacam-se ainda as operações financeiras previstas, nomeadamente as que envolvem passivos financeiros, cuja cobertura financeira é maioritariamente assegurada por dotações de capital do Estado, destinadas à amortização de empréstimos contraídos e à concretização de investimento público pelas entidades públicas reclassificadas dos sectores da infraestruturas ferroviárias e rodoviárias e dos transportes ferroviários.

Merece também relevância as operações de ativos financeiros, financiadas por fundos europeus estruturais e de investimento, por parte da Agência para o Desenvolvimento e Coesão, que traduzem designadamente a participação no capital do Fundo de Capital e Quase Capital, do Fundo de Dívida e Garantias do Ministério da Economia, bem como no Fundo Inovação Social inserido na Presidência do Conselho de Ministros, permitindo assim, reforçar instrumentos financeiros de capitalização e de financiamento de empresas e, ainda, a concessão de apoios reembolsáveis a entidades públicas e privadas.

Quadro IV.14.2. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento

(Milhões de Euros)

	2018	2019 Orçamento						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	479,2	161,4	238,1	48,8	33,4		481,7	0,5
Total EPR	2 685,1	667,9	2 055,3	220,0	122,0		3 065,2	14,2
Sub-Total	**3 164,3**	**829,3**	**2 293,4**	**268,8**	**155,3**		**3 546,9**	
Consolidação entre e intra-setores	100,9	127,6	9,6		0,1		137,3	
Despesa Total Consolidada	3 643,1	701,7	3 433,9	715,8	158,3		5 009,8	
Despesa Efetiva Consolidada	3 063,4	701,7	2 283,8	268,8	155,3		3 409,6	
Por Memória								
Ativos Financeiros	456,3		46,3	447,0	3,1		496,5	
Passivos Financeiros	123,4		1 103,8				1 103,8	
Consolidação de Operações financeiras								

Nota: A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.
Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada no subsector dos serviços e fundos autónomos, incluindo as EPR, deve-se sobretudo à despesa financiada por receitas próprias dos sectores das infraestruturas ferroviárias e rodoviárias e dos transportes ferroviários, bem como das entidades reguladoras e de supervisão das áreas da comunicação, transportes e aviação civil.

Refere-se, ainda, a despesa suportada por receita geral do Estado, que visa, em particular, assegurar a prestação de serviço público de gestão da infraestrutura integrante da rede ferroviária nacional, a prestação de serviço público de transporte ferroviário de passageiros em território nacional, e o financiamento da rede rodoviária nacional e do sistema de mobilidade do Mondego.

As transferências provenientes de outras entidades das Administrações Públicas contemplam verbas com origem no Fundo Ambiental destinadas ao financiamento das autoridades de transportes e à comparticipação financeira para a aquisição de material circulante.

Quadro IV.14.3. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	251,0	447,2	1 113,6	1 560,8	1 431,5	28,5
01-DESPESAS COM O PESSOAL	3,2	146,1	244,2	390,3	393,5	7,8
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	1,2	77,9	555,8	633,7	634,9	12,7
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS		5,4	180,4	185,8	185,8	3,7
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	246,6	206,3	5,9	212,3	78,5	1,6
05-SUBSÍDIOS		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	0,0	11,4	127,4	138,8	138,8	2,8
DESPESA DE CAPITAL	593,9	530,6	3 055,8	3 586,4	3 582,9	71,5
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	0,2	29,5	1 950,8	1 980,2	1 980,4	39,5
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	593,8	5,1	0,8	5,9	2,3	0,0
09-ATIVOS FINANCEIROS		496,0	0,4	496,5	496,5	9,9
10-PASSIVOS FINANCEIROS			1 103,8	1 103,8	1 103,8	22,0
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL						0,0
Consolidação entre e intra-setores					**977,7**	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	**845,0**	**977,8**	**4 169,4**	**5 147,2**	**5 014,4**	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	**845,0**	**481,7**	**3 065,2**	**3 546,9**	**3 414,1**	

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

A estrutura da despesa total consolidada assenta essencialmente no investimento das EPR do Programa, atingindo 39,5%, merecendo destaque a IP, englobando o Programa Ferrovia 2020 e os encargos com os contratos de parcerias público privada rodoviárias, bem como o investimento em material circulante por parte da CP.

Ao nível da despesa corrente, é de salientar, no seu conjunto, o peso da aquisição de bens e serviços correntes, as despesas com o pessoal e aos encargos financeiros, que representam 24,2% do total do Programa, totalizando 1.214,2 milhões de euros, igualmente, com maior incidência nas EPR.

Pela sua expressão, salienta-se que a aquisição de bens e serviços engloba as despesas com conservação da rede rodoviária e ferroviária nacional, a cargo da IP.

Merecem também referência as dotações afetas a operações financeiras, designadamente ao nível de:

- Ativos financeiros, financiados por fundos europeus estruturais e de investimento, os quais traduzem essencialmente a participação em instrumentos financeiros e a concessão de incentivos reembolsáveis, conforme anteriormente referido.
- Passivos financeiros, que respeitam sobretudo à amortização de divida financeira por parte das EPR.

Quadro IV.14.4. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por medidas do programa

(**m**ilhões de **e**uros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
014 - PLANEAMENTO E INFRAESTRUTURAS	**4 391,9**	**100,0**
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	84,0	1,9
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	1,6	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	39,7	0,9
030 - HABITAÇÃO E SERV. COLECTIVOS - HABITAÇÃO	0,0	0,0
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	7,7	0,2
036 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - CULTURA	2,4	0,1
052 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	96,1	2,2
053 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - INVESTIGAÇÃO	38,5	0,9
054 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES RODOVIÁRIOS	452,1	10,3
055 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	1 470,8	33,5
056 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES AÉREOS	0,4	0,0
057 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES MARÍTIMOS E FLUVIAIS	1,0	0,0
058 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - SISTEMAS DE COMUNICAÇÕES	52,1	1,2
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	51,5	1,2
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	10,9	0,2
079 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS	2 078,7	47,3
084 - SIMPLEX +	1,6	0,0
Despesa Total Não Consolidada	**5 992,1**	
Consolidação entre e intra-setores	977,7	
Despesa Total Consolidada	**5 014,4**	
Por Memória		
Ativos Financeiros	496,5	
Passivos Financeiros	1 103,8	
Consolidação de Operações financeiras		

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

Excluindo a medida relativa às Parcerias Público-Privadas, da responsabilidade da Infraestruturas de Portugal, SA, o orçamento de despesa do Programa apresenta maior expressão nas medidas relativas aos Transportes Ferroviários e Transportes Rodoviários, as quais atingem, no conjunto, 43,8% da despesa prevista por via das EPR.

IV.15. Economia (PO15)

Políticas

Em 2019 o Ministério da Economia prosseguirá a sua estratégia de promoção do crescimento económico e da criação de emprego.

Para o efeito, as políticas económicas visarão 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.

Assim sendo, vão continuar a ser introduzidos incentivos para melhorar as condições de acesso ao investimento e para reduzir o ainda elevado nível de endividamento das empresas, nomeadamente através do Programa Capitalizar. As políticas de inovação continuarão a reforçar a competitividade e a internacionalização das empresas, visando o reforço da ligação entre empresas, Ensino Superior e Centros Interface e, em paralelo, reforçando a imagem de Portugal como destino de excelência de

investimento tecnológico e de alto valor acrescentado. Para tal, serão seguidas políticas de formação tecnológica e digitalização da economia, nomeadamente através do Programa Interface e do Programa Indústria 4.0. Em paralelo, será reforçado o Programa *StartUP*, que manterá o apoio ao ecossistema de empresas *startup* à escala nacional, visando simultaneamente a atração de investidores nacionais e estrangeiros.

Analogamente, manter-se-á 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 melhoria das condições para o investimento empresarial e a redução estrutural do nível de endividamento das empresas mantêm-se como objetivos prioritários para a manutenção do crescimento económico sustentado e para a criação de emprego. Assim, o Governo prosseguirá 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).

Em 2019, as medidas a implementar visam atingir uma maior neutralidade do sistema fiscal português no tratamento do financiamento através de capitais próprios e de dívida. Assim, por um lado, incentivar-se-á o reforço da autonomia financeira das empresas. Por outro lado, será promovida a redução da dependência do financiamento bancário, mantendo a aposta na diversificação das fontes de financiamento das empresas.

Será difundido o Mecanismo de Alerta Precoce (*Early Warning*), uma ferramenta de suporte à tomada de decisão e à antecipação de intervenção, através da qual se faculta aos gestores uma análise de fácil leitura e com sugestões práticas de atuação sobre a situação económica e financeira da sua empresa.

Em paralelo, prosseguir-se-á com uma estratégia de 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.

Serão novamente dinamizados os instrumentos financeiros disponibilizados à economia visando, designadamente, o estímulo do mercado de capital de risco português e o apoio às empresas exportadoras no sentido de otimizar o seu valor potencial.

Inovação

O XXI Governo Constitucional assume, desde o início das suas funções, que a relação entre o desenvolvimento científico e tecnológico e a atividade empresarial é um pilar essencial para a sustentabilidade do crescimento económico do país. O investimento em investigação e desenvolvimento (I&D) e inovação, a formação e inserção no mercado de recursos humanos altamente qualificados e a relação e cooperação entre entidades produtoras de conhecimento com a indústria têm sido fatores presentes no desenho das políticas públicas.

O Programa Interface, com as suas quatro iniciativas, pretende valorizar a atividade industrial portuguesa através de novos e melhorados produtos e processos, incentivar o desenvolvimento de atividades em conjunto tendo em vista a maior competitividade internacional, como também apostar na resposta a desafios específicos da economia e sociedade pela via do conhecimento científico.

Em 2019, manter-se-á a iniciativa de apoio aos centros interface, que pretende capacitar entidades intermédias e reconhecidas pelo Governo que atuam junto da indústria e que, ao mesmo tempo, têm ligações fortes com o ensino superior – de onde parte delas têm origem.

Em paralelo, seguir-se-á o reconhecimento e apoio a *clusters* de competitividade, que potencia a importância das ligações em rede de diferentes entidades valorizando o que é o desenvolvimento tecnológico em conjunto e a difusão de conhecimento, no sentido de criar competitividade nas fileiras industriais portuguesas.

A terceira iniciativa do programa, os Laboratórios Colaborativos, aposta na valorização da investigação e dos recursos humanos altamente qualificados, para a resolução de desafios sociais e económicos específicos.

Por fim, a quarta iniciativa, pretende a capacitação de entidades portuguesas – PME e entidades do sistema científico e tecnológico – com relação com grandes empresas nucleares, para que estas consigam catapultar as suas atividades e inserir-se em novas cadeias de valor internacionais.

Complementarmente, é reforçado o papel da inovação com a aprovação de uma estratégia para Portugal para 2030, com objetivos definidos e relacionados com investimento, níveis de qualificação, competências digitais, diversificação de exportações, incentivo ao capital de risco e atração de investimento estrangeiro. São consideradas as seguintes linhas orientadoras para a estratégia: o aumento do investimento em investigação; o empreendedorismo; a valorização e transferência de tecnologia; a internacionalização; a melhoria na aplicação de fundos europeus estruturais e de investimento; o reforço do papel dos centros interface; a promoção e valorização da inovação e a monitorização e avaliação.

Não só este programa tem apoiado as atividades mais a montante e de geração de conhecimento, ao nível nacional e europeu, como também tem apostado na melhoria da capacidade de registo e valorização do conhecimento gerado pelas diferentes entidades. Neste sentido, tem atuado em complemento à Estratégia Nacional de Empreendedorismo – *Startup* Portugal – e a iniciativa de promoção da digitalização da economia – Indústria 4.0.

Indústria e Empreendedorismo

Portugal deverá continuar a mobilizar a sociedade e a acelerar a introdução das transformações necessárias para a digitalização da economia. Para apoiar esta transição, o Governo tem em implementação a iniciativa Indústria 4.0. Esta iniciativa assenta num conjunto de objetivos estratégicos, sendo de destacar o grande desafio de massificar as soluções da Indústria 4.0 pelas empresas portuguesas; o desenvolvimento do capital humano, nomeadamente por via de cursos de especialização tecnológica; e o desenvolvimento e cooperação tecnológica. Esta iniciativa, lançada no âmbito da Estratégia Nacional para a Digitalização da Economia, inclui seis eixos de atuação prioritários que integram 64 medidas, de iniciativa pública e privada. É essencial aproveitar da forma mais eficiente possível as potencialidades da economia portuguesa, quer as competências do capital humano, de elevada qualidade e que importa reter, quer as infraestruturas tecnológicas, de relevância para as dinâmicas de inovação, reforçando por esta via a competitividade das PME e a sua capacidade de internacionalização.

As tecnologias e os modelos de gestão associados à Indústria 4.0 apresentam-se assim 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 inovadoras.

O ano de 2019 irá focar-se numa maior mobilização das PME para a digitalização e para as tecnologias i4.0, reforçando-se as medidas em curso e acelerando a difusão das tecnologias e da digitalização pelas nossas PME. Salienta-se a dinâmica de criação de *Digital Innovation Hubs*, reconhecendo-se um papel central no movimento de digitalização, enquanto redes de infraestruturas e fontes de acesso para as empresas a centros de desenvolvimento, a testes, a conhecimento tecnológico e até a fontes de financiamento.

No âmbito do empreendedorismo, salienta-se a dinamização e a execução da segunda fase da Estratégia Nacional para o Empreendedorismo - *Startup Portugal* +, lançada em junho de 2018 e que tal como a estratégia anterior (*Startup Portugal*, lançada em 2016), contempla medidas em três pilares: internacionalização, financiamento e ecossistema. Saliente-se como principais objetivos para 2019: a aproximação de *startups* a grandes empresas, com o lançamento do *Startup Hub* e do *Pitch Voucher*; a atração de talento para apoiar as *startups* e empresas tecnológicas a operar em Portugal, com o lançamento do *Tech Visa*; e o reforço do investimento em *startups*, com o lançamento de diversas *calls* da *Portugal Ventures*, bem como diversas iniciativas de atração de capital de risco internacional. De destacar ainda a entrada no mercado do fundo de coinvestimento 200M e a continuidade da medida *Startup Visa* para atrair empreendedores internacionais que pretendam iniciar ou desenvolver a sua atividade empreendedora em Portugal.

Modernização Administrativa

O Ministério da Economia continuará em 2019 a desenvolver 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, como executando novas medidas de melhoria do ambiente empresarial constantes do Programa SIMPLEX+ 2018.

De entre estas medidas, destacam-se em particular as relativas à simplificação de obrigações e melhoria da informação às empresas e a consumidores, assentes na desmaterialização de documentos, simplificação e maior acessibilidade a procedimentos administrativos, tanto no respeitante à generalidade das atividades económicas como em concreto para sectores como o turismo e a energia.

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 caráter 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

Em 2019 será consolidada a estratégia de promoção e dinamização do comércio local de proximidade, com o lançamento de novas medidas de apoio à modernização e revitalização do sector, que se mantém como estratégico para o crescimento da economia e do emprego.

Na esteira do lançamento de apoios financeiros ao investimento qualificado ocorrido em 2018, como por exemplo o Vale Comércio, será implementado um novo sistema de incentivos adaptado à realidade específica e desafios concretos do sector. Haverá, assim, um reforço da canalização dos incentivos financeiros para apoiar a reabilitação, revitalização, requalificação e aquisição de estabelecimentos de

comércio local de proximidade, designadamente Lojas com História, e será criada uma linha de crédito de apoio a iniciativas/projetos de investimento com potencial de revitalização da envolvente comercial nos territórios do interior.

Em prol da melhoria do ambiente de negócios das empresas de comércio e serviços, continuará a ser fomentada a adoção das competências básicas digitais por parte dos empresários, através designadamente do Programa Comércio Digital, que tem por objetivo colocar *online* 50.000 micro, pequenas e médias empresas de comércio e serviços. Através da medida Inov Comércio do Programa *StartUP Portugal+*, continuará a ser promovida a sensibilização para a necessidade da transformação digital do sector do comércio e serviços, através, por exemplo, da realização de *hackathons* capazes de aproximar e interligar jovens empreendedores e o comércio local de proximidade.

As medidas que visam a modernização e simplificação do enquadramento em que o sector opera mantêm-se como prioritárias. Assim, está em curso o projeto Mapa do Comércio, Serviços e Restauração, base de dados georreferenciada, a disponibilizar *online*, com informação sobre os estabelecimentos comerciais existentes no país. Encontra-se ainda em preparação o Regime Jurídico das Contraordenações Económicas, que virá sistematizar e uniformizar os procedimentos e promover uma maior proporcionalidade das sanções aplicáveis. Promover-se-á a coordenação e articulação das ações das entidades fiscalizadoras, facilitando-se a atuação dos agentes económicos, nomeadamente nos casos da realização de grandes eventos. Será implementado o Selo ASAE para distinguir os estabelecimentos cumpridores, que incorporará um *QR code* através do qual o utilizador poderá aceder a informação sobre o estabelecimento, incluindo a respeitante a práticas de sustentabilidade ambiental. Serão ainda alargadas as valências direcionadas ao comércio oferecidas na Rede de Espaços Empresa.

Em 2019 serão também intensificadas as medidas de dinamização das Lojas com História, com a conclusão e disponibilização *online* do inventário nacional, que permitirá agregar informação e conhecimento que servirá de base ao desenvolvimento de políticas públicas e à dinamização de ações promocionais destes espaços. Será também realizado um estudo de diagnóstico ao sector das artes e ofícios tradicionais, que permitirá aferir o seu potencial económico e definir uma estratégia concertada para a sua valorização e desenvolvimento.

Consumidor

A defesa dos direitos do consumidor, a par da modernização e simplificação do contexto em que estes são exercidos, mantém-se como um objetivo estratégico para 2019. Continuar-se-á a prosseguir os objetivos de capacitação dos consumidores e das empresas para tirarem um maior proveito das potencialidades proporcionadas pela economia digital.

Depois do sucesso do lançamento do Livro de Reclamações Eletrónico nos serviços públicos essenciais (eletricidade, gás, água, resíduos, comunicações eletrónicas e serviços postais), que representam um quarto do número total de reclamações em Portugal, este será alargado a outros sectores, tornando mais célere e eficaz a apresentação de reclamações e o pedido de informações por parte dos consumidores. A promoção da resolução extrajudicial de litígios de consumo mantém-se como prioritária: após a aprovação da Proposta de Lei que altera o funcionamento e enquadramento das entidades de resolução extrajudicial de litígios do consumo, haverá lugar em 2019 à respetiva execução, o que implicará estimular o trabalho em rede, a qualidade de serviço e a sustentabilidade, em benefício de uma justiça mais acessível, mais célere e com mais qualidade.

Em 2019 serão disponibilizadas duas novas plataformas *online* que permitirão reforçar a proteção e confiança dos consumidores. Será lançada a plataforma única de resolução de contratos que permitirá

aos consumidores comunicar a resolução de contratos de comunicações eletrónicas num único ponto, e será ainda disponibilizada *online*, num ponto único, a informação das instituições de crédito quanto a produtos financeiros, designadamente em matéria de serviços mínimos bancários, comissões bancárias, cartões de crédito, crédito hipotecário, crédito ao consumo e seguros, o que permitirá aos consumidores a consulta de informação harmonizada e comparável.

Em 2019, será realizado em Portugal, pela primeira vez e com o apoio do Ministério da Economia, o *Consumers Digital Summit*, evento de projeção internacional, organizado pela *Consumers International*, entidade independente que tem como membros mais de duzentas organizações em mais de cem países. O foco do evento residirá no papel do consumidor no desenvolvimento da economia digital e no debate sobre os desafios e oportunidades específicas do consumidor na sociedade digital.

Turismo

Em relação ao Turismo, pretende-se dar continuidade ao desenvolvimento de um conjunto de ações que visem o posicionamento de Portugal como um dos destinos mais sustentáveis e inovadores a nível mundial, em especial nos mercados de maior valor acrescentado, dando corpo à Estratégia para o Turismo 2027.

Neste sentido, destaca-se a valorização do património público edificado no âmbito do Programa Revive, a dinamização da atividade turística ao longo de todo o território com a continuação do Programa Valorizar, a criação do Centro de Inovação para o Turismo, a implementação de novos instrumentos de apoio ao investimento turístico, a qualificação dos recursos humanos no sector, a redução dos custos de contexto das empresas turísticas no âmbito do Programa SIMPLEX+, bem como a implementação do Programa de Sustentabilidade.

Orçamento

O total da despesa consolidada do Programa 15 – Economia ascende a 2.112,5 milhões de euros, destacando-se o subsector Serviços e Fundos Autónomos (SFA) como o mais relevante.

Quadro IV.15.1. Economia (PO15) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
Estado	**223,9**	**246,8**	**10,2**	**30,5**
Atividades	221,9	244,7	10,3	30,2
Com cobertura em receitas gerais	200,8	215,3	7,2	26,6
Funcionamento em Sentido Estrito	64,4	65,8	2,1	8,1
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	136,4	149,5	9,6	18,5
TRANSFERÊNCIA DE RECEITA CONSIGNADA	136,4	149,5	9,6	18,5
CONTRIBUIÇÃO EXTRAORDINÁRIA SOBRE O SETOR ENERGÉTICO	120,0	125,0	4,2	15,4
IVA TURISMO	16,4	16,4		2,0
IMPOSTO SOBRE PRODUTOS PETROLÍFEROS E ENERGÉTICOS (ISP) E ADICIONAL AO ISP		8,1		1,0
Com cobertura em receitas consignadas	21,1	29,3	39,2	3,6
Projetos	1,9	2,1	8,2	0,3
Financ. Nacional	1,9	2,1	8,2	0,3
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	**367,9**	**467,2**	**27,0**	**57,7**
Entidades Públicas Reclassificadas	**72,4**	**95,9**	**32,4**	**11,8**
Consolidação entre e intra-setores	332,9	341,5		
Despesa Total Consolidada	**2 025,4**	**2 112,5**	**4,3**	
Despesa Efetiva Consolidada	**474,7**	**612,8**		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	1 686,8	1 613,4		
Passivos Financeiros	7,3	30,9		
Consolidação de Operações Financeiras	143,4	144,6		

Notas:
A estrutura em percentagem 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 87,1 milhões de euros face à estimativa de 2018, o que representa uma variação de 4,3%, que resulta essencialmente do aumento da despesa efetiva do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA).

No que respeita ao subsector Estado, destacam-se as Dotações Especificas, designadamente o IVA Consignado ao Sector do Turismo, cujo valor se mantém inalterado, assim como o valor da Contribuição Extraordinária sobre o Sector Energético (CESE) - que se mantém em 2019 dentro do mesmo padrão que em 2018, na medida em que neste ano são consideradas na estimativa pagamentos em falta relativos a anos anteriores, ao passo que em 2019 esse efeito, não se verificando, é compensado pela estabilização dos pagamentos e pelo alargamento do âmbito de aplicação da CESE às energias renováveis - e o Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos, estas últimas receitas gerais do Estado consignadas ao Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Sector Energético.

A variação positiva na despesa suportada por receitas consignadas (39,2%) deve-se essencialmente à Direção-Geral de Energia e Geologia, em financiamento nacional, em virtude da alteração do regime de licenciamento de instalações e linhas elétricas da rede de transporte e de distribuição e licenciamento de centros electroprodutores, bem como à Estrutura de Missão COMPETE 2020, pela concessão de financiamento comunitário no âmbito das suas atribuições.

Quadro IV.15.2. Economia (PO15) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	Orçamento						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	367,9	36,9	350,6	47,5	32,2		467,2	27,0
Total EPR	72,4		85,9	4,2	5,8		95,9	32,4
Sub-Total	**440,3**	**36,9**	**436,5**	**51,7**	**38,0**		**563,0**	
Consolidação entre e intra-setores	167,0	18,5	48,8	103,2	0,1		170,5	
Despesa Total Consolidada	1 967,4	151,6	1 165,6	681,6	38,0		2 036,8	
Despesa Efetiva Consolidada	416,7	18,4	429,0	51,7	38,0		537,1	

Por Memória

Ativos Financeiros	1 686,8	133,1	747,1	733,1			1 613,4
Passivos Financeiros	7,3		30,8		0,1		30,9
Consolidação de Operações financeiras	143,4		41,4	103,2	0,1		144,6

Nota:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Da despesa total efetiva consolidada inscrita no subsector Serviços e Fundos Autónomos (SFA) destacam-se, pela sua relevância orçamental, o Instituto do Turismo de Portugal, I.P., na prossecução de medidas de apoio ao investimento no sector do turismo, à qualificação e desenvolvimento das infraestruturas turísticas, à coordenação da promoção interna e externa de Portugal como destino turístico e ao desenvolvimento da formação de recursos humanos do sector, bem como à regulação e fiscalização dos jogos de fortuna e azar; o IAPMEI – Agência para a Competitividade e Inovação, I.P. parceiro estratégico para a inovação e crescimento das empresas, empresários e empreendedores; e, no agregado Empresas Públicas Reclassificadas, a Entidade Nacional para o Sector Energético (ENSE), com atribuições e competências na constituição, gestão e manutenção das reservas estratégicas de petróleo bruto e de produtos de petróleo, e a fiscalização e prevenção do cumprimento da legislação reguladora do exercício de atividades económicas no sector da energia, designadamente nos sectores dos combustíveis, do gás de petróleo liquefeito, da energia elétrica e do gás natural.

Em 2019 verifica-se a inscrição orçamental de três novas entidades, a saber: o Fundo de Apoio ao Turismo e ao Cinema, o Fundo de Coinvestimento 200M e o Fundo de Fundos para a Internacionalização, cujo impacto financeiro e orçamental incide maioritariamente em despesa não efetiva, designadamente em ativos financeiros.

A despesa não efetiva representa uma parcela significativa no total da despesa dos SFA e das EPR do programa orçamental, através da canalização do financiamento comunitário na economia, por via do IAPMEI e do Fundo de Capital e Quase Capital.

Quadro IV.15.3. Economia (PO15) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	104,1	310,0	83,6	393,6	435,6	20,6
01-DESPESAS COM O PESSOAL	46,8	75,6	11,3	86,9	133,7	6,3
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	17,5	75,9	48,6	124,5	142,0	6,7
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS	0,0	0,0	2,8	2,8	2,8	0,1
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	37,1	144,2	5,1	149,3	124,4	5,9
05-SUBSÍDIOS		0,5		0,5	0,5	0,0
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2,6	13,8	15,8	29,6	32,2	1,5
DESPESA DE CAPITAL	142,7	1 189,9	623,9	1 813,7	1 676,9	79,4
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	8,3	15,6	5,3	20,8	29,1	1,4
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	134,4	141,6		141,6	141,1	6,7
09-ATIVOS FINANCEIROS		1 032,5	580,8	1 613,4	1 468,9	69,5
10-PASSIVOS FINANCEIROS		0,1	30,8	30,9	30,8	1,5
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL			7,0	7,0	7,0	0,3
Consolidação entre e intra-setores					**341,5**	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	**246,8**	**1 499,8**	**707,5**	**2 207,3**	**2 112,5**	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	**246,8**	**467,2**	**95,9**	**563,0**	**612,8**	

Nota:

A estrutura em percentagem 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 69,5% do total, sendo a Instituição Financeira de Desenvolvimento, S.A. a entidade que mais contribui para este indicador (498,8 milhões de euros), logo seguida pelo IAPMEI (449,3 milhões de euros).

No que respeita à despesa corrente, a aquisição de bens e serviços, as despesas com pessoal e as transferências correntes perfazem 400,1 milhões de euros, representando 18,9% da despesa total consolidada.

Quadro IV.15.4. Economia (PO15) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
015 - ECONOMIA	**809,8**	**100,0**
046 - INDUSTRIA E ENERGIA - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	139,8	17,3
051 - INDUSTRIA E ENERGIA - COMBUSTÍVEIS, ELECTRICIDADE E OUTRAS FONTES DE ENERGIA	36,1	4,5
062 - COMÉRCIO E TURISMO - TURISMO	111,6	13,8
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	83,0	10,3
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	264,1	32,6
068 - OUTRAS FUNÇÕES - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	25,3	3,1
082 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - VIOLÊNCIA DOMÉSTICA - PREVENÇÃO E PROTEÇÃO À VÍTIMA	0,0	0,0
083 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - INTEGRAÇÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	0,0	0,0
084 - SIMPLEX +	1,5	0,2
086 - COMERCIO E TURISMO - IMPOSTO ESPECIAL DE JOGO	148,3	18,3
Despesa Total Não Consolidada	**2 454,1**	
Consolidação entre e intra-setores	341,5	
Despesa Total Consolidada	**2 112,5**	
Despesa Efetiva Consolidada	**612,8**	
Por Memória		
Ativos Financeiros	1 613,4	
Passivos Financeiros	30,9	
Consolidação de Operações financeiras	144,6	

Notas:
A estrutura em percentagem 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 dez medidas, salientando-se a medida Outras funções económicas – Diversas não especificadas, que totaliza 264,1 milhões de euros, ou seja, 32,6% do total, onde o IAPMEI representa a maior expressão, seguida da medida denominada de Comércio e Turismo – Imposto Especial de Jogo, totalmente a cargo do ITP, com 148,3 milhões de euros e da designada Comércio e Turismo – Turismo (111,6 milhões de euros), onde se enquadram o ITP, as Entidades Regionais do Turismo e a ENATUR.

IV.16. Ambiente (PO16)

Políticas

Em 2019, o Ministério do Ambiente vai executar um conjunto de iniciativas focadas nos 3 pilares de ação descritos nas Grandes Opções do Plano e nas Linhas Orientadoras de Ação do Ministério do Ambiente: dar continuidade à descarbonização progressiva da sociedade, tornar a economia circular e valorizar o território.

Como grandes destaques, evidencia-se o sector da mobilidade urbana e da habitação. No primeiro caso, com as obras de expansão dos metros de Lisboa e do Porto e respetiva aquisição de material circulante, bem como a aquisição de novos navios para a Transtejo e Soflusa. Não menos importante, o programa específico de apoio ao tarifário no transporte coletivo no conjunto do país e o seu profundo impacto nos padrões de mobilidade. Na habitação, a concretização do Programa 1.º Direito para a erradicação, no prazo de 6 anos, dos problemas habitacionais para as famílias que vivem em condições impróprias.

O Fundo Ambiental prosseguirá a sua função enquanto instrumento de financiamento da política do ambiente e da descarbonização da economia, 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.

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, 2019 será marcado pela conclusão do Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050, na sequência de uma ampla consulta pública. Este Roteiro identificará trajetórias custo-eficazes para que tal objetivo seja alcançado, dando ainda o enquadramento necessário à revisão das metas energia e clima, atenta a urgência da ação climática salientada pelo relatório especial do IPCC sobre o Aquecimento Global de 1,5º C, que alerta para a necessidade de antecipar o esforço de redução de emissões para 2030.

Neste contexto, o Roteiro apontará o conjunto de tecnologias e opções de medidas para cada área, sendo que há opções incontornáveis que passam pela descarbonização do sistema electroprodutor, com o encerramento das centrais a carvão e uma aposta inequívoca nas energias de fonte renovável, designadamente o solar, a promoção da eletrificação nos diferentes sectores de atividade, em particular dos transportes, o reforço da eficiência de recursos, incluindo a eficiência energética.

A consolidação da política climática passa, ainda, pela plena implementação do Sistema Nacional de Políticas e Medidas (SPeM), que visa coordenar e identificar políticas e medidas de mitigação das alterações climáticas e do ar em todas as áreas governativas. Destaca-se, ainda, a elaboração do Plano Integrado Energia e Clima, em articulação com o Roteiro para a Neutralidade Carbónica e com o SPeM.

Em linha com a ambição política estabelecida para a descarbonização da economia nacional, será revisto o quadro das isenções de ISP a combustíveis fósseis, de forma a caminhar de forma faseada para um sistema de incentivos que premeie a redução da intensidade carbónica.

Em 2019 será prosseguida a eliminação progressiva das isenções de pagamento de taxa de carbono, permitindo a aplicação faseada de um preço de carbono a toda a economia e introduzindo maior equidade com as empresas que estão no Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE), expostas a um preço de carbono. Será, ainda, introduzido um preço base para a taxa de carbono.

Com vista ao reforço do papel das cidades no contexto da política para as alterações climáticas, pretende-se apoiar projetos municipais que visem acrescer inteligência à forma como as cidades são geridas e vividas, combatendo as alterações climáticas e contribuindo para a melhoria contínua da qualidade de vida dos cidadãos. Numa primeira linha, serão apoiados projetos que promovam a descarbonização da logística e a economia circular associada aos mercados municipais, bem como a criação de uma rede de cidades circulares.

Um ano após a aprovação do Plano de Ação para a Economia Circular (PAEC), as orientações nele contidas têm vindo a ser concretizadas através da atuação nos três níveis propostos: nacional, sectorial e regional. Em 2019 será dada continuidade ao trabalho iniciado com as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), através da definição de Agendas Regionais para a Economia Circular, estando ainda prevista a expansão desta abordagem à Região Autónoma da Madeira. No contexto da ação regional destaca-se, também, o apoio do Fundo Ambiental ao projeto ECO.BIO, específico da região do Pinhal Interior e, ao nível da ação local, será mantido o apoio a soluções locais de

baixo carbono e de economia circular dinamizadas pelas juntas de freguesia, conjuntamente com os seus cidadãos e negócios locais.

Em 2019 será dada continuidade à Estratégia Nacional de Educação Ambiental 2020 (ENEA), aprovada em 2017, com o objetivo de promover uma efetiva alteração de comportamentos, mais conscientes e mais sustentáveis, projetando uma sociedade de baixo carbono, racional e eficiente na utilização dos seus recursos.

Serviços ambientais

A descentralização e a articulação com as autarquias é um dos desígnios estratégicos que será prosseguido em 2019. Neste contexto, o Governo tem dado particular relevância às medidas que visam assegurar maior sustentabilidade técnica e económico-financeira ao sector do ciclo urbano da água procurando, em conjunto com as entidades gestoras de sistemas de água e saneamento de águas residuais, novos modelos de gestão para possibilitar o cumprimento de metas e objetivos nacionais. Assim, prosseguir-se-á o apoio às entidades gestoras "em baixa", na procura de afinidades regionais que visem a exploração e gestão dos serviços de águas a uma escala supramunicipal, em paralelo com a implementação da Estratégia para o Sector de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PENSAAR 2020). As medidas tendentes à sensibilização para o uso eficiente da água e o reforço da capacitação assumirão uma relevante importância na política de apoio ao investimento no sector.

No que concerne aos recursos hídricos, e cumprindo os instrumentos de planeamento aprovados, serão prosseguidas as obras prioritárias nas zonas sujeitas a inundações, nomeadamente a reabilitação das linhas de água nos municípios afetados pelos incêndios e a execução do Plano de Ação Tejo Limpo, que constitui uma mudança de paradigma na gestão de recursos hídricos, pretendendo conferir uma maior proximidade à gestão do rio e adaptar modelos desconcentrados à especificidade da bacia hidrográfica do rio Tejo e da atuação dos operadores económicos.

No âmbito da política de resíduos, a revisão do PERSU 2020 e a sua articulação com as medidas contidas nas diretivas do pacote legislativo relativo a Resíduos, entretanto adotadas, constituirão prioridades, atentos os novos desafios que se colocam no alcance de metas ambiciosas de reciclagem. Neste contexto, será promovido o apoio a projetos inovadores para recolha seletiva de resíduos urbanos, nomeadamente de biorresíduos, bem como para projetos-piloto de gestão de outros fluxos especiais de resíduos (têxteis e frações de resíduos perigosos). Será, também, reavaliada a Taxa de Gestão de Resíduos (TGR), enquanto instrumento económico-financeiro para alcançar os referidos desafios.

Complementarmente, será promovido o desenvolvimento de medidas previstas nos Acordos Circulares relativos à promoção do uso sustentável do plástico, bem como o apoio a sistemas de incentivo e de depósito para embalagens não reutilizáveis de bebidas. Também como estímulo à transição para uma economia circular, será desenvolvida uma plataforma para a transação de subprodutos, matérias-primas secundárias e resíduos, por forma a estimular os mercados da reciclagem e o uso sustentável dos recursos.

Com base no relatório final a apresentar pelo grupo de trabalho constituído em 2018, será avaliada a taxa sobre produtos de plástico e ponderada a ampliação do seu âmbito de aplicação, designadamente no que respeita a outros descartáveis de plástico fóssil, em alinhamento com a proposta de diretiva para a redução do impacte de certos produtos de plástico no ambiente e o respetivo estudo de impacto.

A gestão de resíduos perigosos será prosseguida dada a decisão de prorrogação do prazo das licenças por mais 5 anos dos Centros Integrados de Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos (CIRVER).

Ordenamento do Território, Litoral e Conservação da Natureza

Com a aprovação do novo Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território (PNPOT), em 2019 passa-se a dispor de um referencial estratégico para o desenvolvimento territorial para os próximos ciclos de programação e para os grandes investimentos públicos.

O reforço do sistema de gestão territorial passa pelo desenvolvimento dos Programas Especiais de Ordenamento do Território, com destaque para a conclusão dos Programas da Orla Costeira (POC) e o desenvolvimento dos Programas Especiais de Áreas Protegidas (PEAP) e dos Programas Especiais de Albufeiras de Águas Públicas (PEAAP).

No Litoral, 2019 será o ano da concretização de muitas ações tendentes à diminuição da exposição ao risco, ao reforço da resiliência dos sistemas costeiros e ao restabelecimento natural do trânsito dos sedimentos, abrangendo o litoral e as bacias hidrográficas. Paralelamente, será efetuado o acompanhamento da execução do Plano de Ação Litoral XXI, elaborado na atual legislatura, dando seguimento a um modelo de governação do litoral mais adaptativo e descentralizado.

Em cumprimento da Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030, serão concluídos os Planos de Gestão dos Sítios de Interesse Comunitário (SIC) das regiões biogeográficas Atlântica e Mediterrânica, dotando de estatuto apropriado, numa 1.ª fase, 2 SIC marinhos, que passarão a integrar a Rede Natura 2000. Prosseguirão os estudos para o desenvolvimento do Cadastro Nacional dos Valores Naturais Classificados e para a cartografia dos habitats e serão asseguradas as ações estratégicas no domínio da conservação ativa, nomeadamente ao nível da reintrodução do lince ibérico, do regime de proteção do lobo ibérico e do plano de ação do saramugo.

Prosseguir-se-á a concretização do Projeto Piloto de Gestão Colaborativa do Parque Natural do Tejo Internacional e será dada continuidade aos projetos de prevenção estrutural contra incêndios e de restauro do Plano-Piloto do Parque Nacional da Peneda-Gerês, e nos Parques Naturais do Douro Internacional, de Montesinho e do Tejo Internacional, na Reserva Natural da Serra da Malcata e no Monumento Natural das Portas de Ródão.

Transportes e mobilidade urbana

Após a conclusão da transferência da gestão dos transportes urbanos coletivos rodoviários para a Área Metropolitana do Porto (STCP) e para o município de Lisboa (Carris), 2019 vai ser um ano determinante para o investimento no sector, de maneira a permitir que as empresas de transportes públicos, designadamente, o Metropolitano de Lisboa (ML), o Metro do Porto (MP), a Transtejo (TT) e a Soflusa (SL), desempenhem, de forma eficiente, o seu papel como modos estruturantes de transporte público coletivo, contribuindo para a sustentabilidade e a competitividade das áreas metropolitanas nacionais.

A redução da dependência face ao automóvel passa por assegurar uma melhor cobertura da rede de transportes públicos e padrões mais elevados de fiabilidade, regularidade, qualidade e atratividade do serviço prestado. Destacam-se como investimentos estruturantes a expansão do ML e do MP para zonas de elevado potencial de procura, bem como a aquisição de material circulante, que irão permitir assegurar a melhoria da oferta prestada, incluindo a inerente às novas linhas. Acresce a aquisição de novos navios para a Transtejo, para garantir a operacionalidade e fiabilidade do serviço prestado no

transporte fluvial de passageiros entre as margens norte e sul do Tejo e na Área Metropolitana de Lisboa. Estes investimentos são financiados pelo PO SEUR e pelo Fundo Ambiental.

Para o final do primeiro semestre de 2019 prevê-se o arranque das obras do fecho do anel circular no ML devendo, também, ser dada sequência aos procedimentos para a aquisição de novo material circulante e sistema de sinalização. No que respeita ao MP, as obras de expansão da Linha Rosa (Casa da Música – São Bento) e Linha Amarela (Sto. Ovídeo – Vila d'Este) deverão iniciar-se no primeiro semestre de 2019, esperando-se igualmente a conclusão do processo de aquisição do material circulante.

Não menos importante, com este Orçamento é criado o programa específico de apoio ao tarifário no transporte coletivo para o conjunto do país, que terá um profundo impacto nos padrões de mobilidade. Este programa tem por objetivo combater as externalidades negativas associadas à mobilidade, nomeadamente o congestionamento, a emissão de gases de efeito de estufa, a poluição atmosférica, o ruído, o consumo de energia e a exclusão social. Visa, ainda, atrair passageiros para o transporte público, apoiando as Autoridades de Transporte de modo a lhes permitir operar um criterioso ajustamento tarifário e da oferta. Este programa constitui, também, uma ferramenta de coesão territorial, procurando um modelo de financiamento que garanta a equidade entre as Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto e o restante território nacional. A par deste novo programa, manter-se-ão os apoios tarifários, através dos passes 4-18@ escola, Sub-23 e Social+, de modo a garantir um acesso mais universal e inclusivo da população ao transporte público.

Em 2019, concluir-se-á a revisão dos contratos de serviço público do ML, do MP, da TT e da SL, adequando-os à realidade das empresas e corrigindo alguns pressupostos ultrapassados ou irrealistas associados aos processos de subconcessão, entretanto abandonados. Com esta revisão, 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.

Serão, ainda, apresentadas as conclusões para o estudo de corredores de transporte público em sítio próprio em complemento e conexão com o sistema do Metro Sul do Tejo, que irão explorar diferentes opções tecnológicas, tendo presente as metas que Portugal tem de alcançar no que toca à descarbonização do sector dos transportes, considerando o potencial do corredor para estruturar as redes locais numa perspetiva de serviços de transporte afluentes e alimentados.

No que se refere à mobilidade partilhada, proceder-se-á à conclusão da regulamentação destas atividades e à dinamização e promoção das medidas identificadas com vista à modernização do sector do táxi.

No que se refere à promoção da mobilidade elétrica, serão mantidos os incentivos em vigor, de entre os quais os incentivos fiscais para reforço do consumo de veículos elétricos por parte das empresas e o incentivo de 2.250 euros, tanto para empresas, como para particulares. O Estado continuará o seu processo de liderança pelo exemplo, ao concretizar a 3.ª fase do projeto ECO.MOB, com a introdução de novos veículos elétricos nas frotas da Administração Publica, incluindo a local.

Em relação à rede piloto de carregamento MOBI.E, 2019 será o ano da total cobertura do território nacional, prevendo-se a conclusão da 2.ª fase da rede piloto, com a instalação de um posto de carregamento em cada município em falta. Será dado, ainda, início ao pagamento da energia para a mobilidade elétrica, permitindo que a futura expansão seja feita em regime de mercado, com o respetivo investimento por parte dos operadores de pontos de carregamento.

No âmbito da Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa, serão estabelecidas metas nacionais para a mobilidade ciclável e pedonal, nomeadamente em termos de quota modal a atingir até 2030. Cumprindo o Plano Portugal Ciclável 2021, será privilegiada a criação de redes de vias cicláveis, conectando as redes municipais já existentes ou planeadas. Concluir-se-á, ainda, o projeto UBike, com a colocação de mais de 3.000 bicicletas junto das comunidades académicas de 13 universidades do território nacional.

Habitação e reabilitação

O XXI Governo Constitucional reconheceu, no âmbito das suas prioridades políticas, o papel central da habitação e da reabilitação para a melhoria da qualidade de vida das populações, para a revitalização e competitividade das cidades e para a coesão social e territorial.

Não obstante o caminho que Portugal tem vindo a percorrer nestas matérias, nomeadamente ao nível da resolução dos problemas quantitativos em matéria de carências habitacionais, os múltiplos desafios que se colocam à política de habitação e reabilitação demonstram a necessidade de uma abordagem integrada ao nível das políticas sectoriais, das escalas territoriais e dos atores, que represente uma mudança na forma tradicional de conceber e implementar a política de habitação. Neste contexto, em 2018 foram aprovados a estratégia Uma Nova Geração de Políticas de Habitação e os respetivos instrumentos de atuação. As prioridades para 2019, estão alinhadas com os quatro objetivos desta estratégia.

1 - Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional.

Tendo em conta os resultados do Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional, realizado em 2018, a meta é erradicar as situações habitacionais indignas em Portugal até 2024, ano em que se comemoram os cinquenta anos do 25 de abril. Esta meta será alcançada, em particular, mediante a implementação do Programa 1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação, que visa garantir o acesso a uma habitação adequada a pessoas que residem em condições habitacionais indignas.

Quadro IV.16.1 Comparticipação a fundo perdido do Programa 1.º Direito

(milhões de euros)

	Montante
Total	700
2019	40
2020	126
2021	154
20200	154
2023	133
2024 (1.º Semestre)	93

Fonte: Ministério do Ambiente

2 - Garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado.

Para atingir este objetivo será dado um forte impulso à implementação dos seguintes instrumentos de política:

a) Programa de Arrendamento Acessível, que visa promover uma oferta alargada de habitação para arrendamento a preços reduzidos e compatíveis com os rendimentos dos agregados familiares, em termos da sua taxa de esforço, tendo por base um enquadramento fiscal favorável dos rendimentos prediais das entidades públicas e privadas, coletivas e

singulares, que coloquem os seus prédios ou frações urbanas em arrendamento habitacional com o limite de preço de renda definido pelo programa;

b) Instrumentos de promoção da segurança no arrendamento, indutores de maior transparência e segurança nas condições contratuais e de previsibilidade dos rendimentos, incluindo taxas autónomas diferenciadas para os contratos de arrendamento habitacional de longa duração e seguros/garantias ao arrendamento;

c) Instrumentos de captação de oferta, por via de promoção do investimento ou da angariação de fogos afetos a outros fins ou noutros regimes de ocupação;

d) Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado, que promove a reabilitação de imóveis, em particular, património público devoluto ou disponível, para posterior arrendamento e, em especial, para arrendamento habitacional a custos acessíveis para habitação permanente e para residência temporária de estudantes, aumentando a oferta pública de habitação neste segmento e a otimização dos recursos imobiliários públicos;

e) Programa Porta 65 Jovem, que será reforçado, visando conceder apoio financeiro ao arrendamento de habitação para residência permanente a jovens.

3 - Tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano.

Para atingir este objetivo serão adotados, designadamente, os seguintes instrumentos de política:

a) Revisão do enquadramento legal da construção de modo a adequá-lo às exigências e especificidades da reabilitação;

b) Medidas de promoção da manutenção regular e da plena utilização do edificado, que visam minorar os constrangimentos à manutenção regular e aumentar a penalização pela não utilização de edifícios em zonas de forte pressão de mercado;

c) Programa Reabilitar para Arrendar, que será revisto, reforçado e compatibilizado com o Programa de Arrendamento Acessível, e que visa o financiamento, em condições favoráveis face às de mercado, de operações de reabilitação de edifícios que se destinem ao arrendamento habitacional;

d) Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU 2020), que apoia operações de reabilitação integral de edifícios, incluindo edifícios habitacionais e o parque de arrendamento público, dentro de Áreas de Reabilitação Urbana definidas pelos municípios ou enquadrados num Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas;

e) Casa Eficiente 2020, que financia, em condições favoráveis face às de mercado, operações que promovam a melhoria do desempenho ambiental de edifícios ou frações de habitação.

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.

4 - Promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais.

Para atingir este objetivo será dada prioridade à implementação do programa da Habitação ao Habitat, que visa promover a coesão e integração socio-territorial dos bairros públicos de arrendamento e dos agregados familiares neles residentes, com base em abordagens integradas, inclusivas, participadas e adaptadas aos contextos locais, designadamente, em termos de políticas (urbanas, sociais, económicas, de educação, saúde e emprego, entre outras) e da articulação dos respetivos instrumentos (Rede Social, Programa Escolhas, DLBC, *etc.*), destacando-se, em particular, o papel das autarquias e associações de moradores e outros atores locais neste programa.

Será, ainda, promovida a revisão da Estratégia Nacional de Habitação, à luz do sentido estratégico, objetivos e instrumentos de atuação estabelecidos pela Nova Geração de Políticas de Habitação.

Orçamento

A despesa total consolidada para 2019 do Programa PO16 – Ambiente, fixa-se em 2.507,2 milhões de euros.

Quadro IV.16.2. Ambiente (PO16) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**90,4**	**104,5**	**15,6**	**6,9**
Atividades	68,5	79,4	16,0	5,3
Com cobertura em receitas gerais	65,7	73,5	12,0	4,9
Funcionamento em Sentido Estrito	24,8	24,6	-0,8	1,6
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	40,9	49,0	19,7	3,2
TRANSFERÊNCIA DE RECEITA CONSIGNADA	34,1	18,1	-47,0	1,2
IMPOSTO SOBRE PRODUTOS PETROLÍFEROS E ENERGÉTICOS (ISP) E ADICIONAL AO ISP	34,1	18,1	-47,0	1,2
SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS	6,8	30,9	354,2	2,0
Com cobertura em receitas consignadas	2,8	5,9	109,5	0,4
Projetos	21,9	25,1		1,7
Financ. Nacional	14,3	16,9		1,1
Financ. Comunitário	7,6	8,2		0,5
Serviços e Fundos Autónomos	**228,9**	**551,5**	**140,9**	**36,6**
Entidades Públicas Reclassificadas	**969,4**	**852,2**	**-12,1**	**56,5**
Consolidação entre e intra-setores	87,8	153,2		
Despesa Total Consolidada	**2 144,1**	**2 507,2**	**16,9**	
Despesa Efetiva Consolidada	**1 207,8**	**1 359,9**		

Por Memória:

Ativos Financeiros	187,6	46,2
Passivos Financeiros	755,6	1 105,9
Consolidação de Operações Financeiras	6,9	4,8

Notas:
A estrutura em percentagem 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 tem origem sobretudo no subsector das Entidades Públicas Reclassificadas (EPR), cujo montante ascende a 852,2 milhões de euros, com enfoque nas empresas de transporte, destacando-se ainda o subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, cujo valor atinge 551,5 milhões de euros.

No subsector Estado (104,5 milhões de euros) destacam-se as despesas com cobertura em receitas gerais consignadas, no montante de 18,1 milhões de euros, relativas à cobrança do imposto sobre os

produtos petrolíferos e energéticos (ISP) e Adicional ao ISP, incluindo a taxa sobre produção de eletricidade (artigo 251.º da LEO2018), reconhecidos diretamente, através de transferências do Orçamento do Estado para o Fundo Ambiental, e indemnizações compensatórias com o valor de 30,9 milhões de euros destinadas às empresas de transporte urbano.

Quadro IV.16.3. Ambiente (PO16) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	2019 Orçamento						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	228,9	111,8	339,4	34,7	65,6		551,5	140,9
Total EPR	969,4		682,6	79,1	90,6		852,2	-12,1
Sub-Total	**1 198,3**	**111,8**	**1 021,9**	**113,8**	**156,2**		**1 403,7**	
Consolidação entre e intra-setores	28,2		86,2		1,0		87,2	
Despesa Total Consolidada	2 113,3	111,8	2 087,9	113,8	155,2		2 468,7	
Despesa Efetiva Consolidada	1 177,1	111,8	940,6	113,8	155,2		1 321,4	
Por Memória								
Ativos Financeiros	187,6		46,2				46,2	
Passivos Financeiros	755,6		1 105,9				1 105,9	
Consolidação de Operações financeiras	6,9		4,8				4,8	

Nota:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) cifra-se em 551,5 milhões de euros, destinando-se maioritariamente à implementação da atividade do FA, designadamente o acompanhamento de projetos em curso, bem como transferências a realizar no âmbito projetos/protocolos aprovados, em execução e em implementação, com destaque para o Programa de apoio à redução tarifária nos transportes públicos, e ainda a concessão de apoio à aquisição de veículos elétricos.

O Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU) contribui também para este montante de despesa, correspondente à nova geração de politicas de habitação, nomeadamente o programa 1.º Direito, com 40 milhões de euros.

O subsector das EPR apresenta uma despesa total de 852,2 milhões de euros, destinada a fomentar um conjunto significativo de investimentos a realizar, entre os quais se destacam a expansão da rede e investimentos em infraestruturas e sistemas da Metro do Porto, bem como diversos projetos do Metropolitano de Lisboa, nomeadamente a expansão da linha Rato/Cais do Sodré, modernização do material circundante/sinalização, e remodelação da Rede.

Quadro IV.16.4. Ambiente (PO16) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	2019 Orçamento					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	89,6	493,6	635,9	1 129,5	1 081,9	43,2
01-Despesas Com O Pessoal	23,7	40,8	103,1	143,9	167,6	6,7
02-Aquisição De Bens E Serviços Correntes	9,0	28,6	157,4	186,0	195,0	7,8
03-Juros E Outros Encargos	0,0	1,8	352,7	354,4	354,5	14,1
04-Transferências Correntes	55,7	402,1	1,2	403,3	322,9	12,9
05-Subsídios		3,7		3,7	2,7	0,1
06-Outras Despesas Correntes	1,2	16,6	21,5	38,1	39,3	1,6
DESPESA DE CAPITAL	14,9	107,5	1 318,9	1 426,4	1 425,3	56,8
07-Aquisição De Bens De Capital	2,5	49,5	216,4	265,8	268,4	10,7
08-Transferências De Capital	12,4	8,4	0,0	8,4	9,6	0,4
09-Ativos Financeiros		40,9	5,3	46,2	41,4	1,7
10-Passivos Financeiros		8,7	1 097,2	1 105,9	1 105,9	44,1
11-Outras Despesas De Capital				0,0		
Consolidação entre e intra-setores					**153,2**	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	**104,5**	**601,1**	**1 954,7**	**2 555,8**	**2 507,2**	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	**104,5**	**551,5**	**852,2**	**1 403,7**	**1 359,9**	

Nota:

A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total não 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 1105,9 milhões de euros, juros e outros encargos, com 354,5 milhões de euros, transferências correntes com 322,9 milhões de euros, e aquisição de bens de capital com 268,4 milhões de euros.

Relativamente aos passivos financeiros destaca-se a amortização de empréstimos, no montante de 1105,9 milhões de euros pelas EPR de transportes urbanos.

Quadro IV.16.5. Ambiente (PO16) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
016 - AMBIENTE	**1 508,3**	**100,0**
001 - Serv. Gerais Da A.P. - Administração Geral	0,7	0,0
028 - Habitação E Serv. Colectivos - Administração E Regulamentação	11,7	0,8
030 - Habitação E Serv. Colectivos - Habitação	83,5	5,5
031 - Habitação E Serv. Colectivos - Ordenamento Do Território	12,6	0,8
033 - Habitação E Serv. Colectivos - Protecção Do Meio Ambiente E Conservação Da Natureza	163,5	10,8
051 - Industria E Energia - Combustíveis, Electricidade E Outras Fontes De Energia	2,1	0,1
054 - Transportes E Comunicações - Transportes Rodoviários	1,2	0,1
055 - Transportes E Comunicações - Transportes Ferroviários	763,2	50,6
057 - Transportes E Comunicações - Transportes Marítimos E Fluviais	58,4	3,9
063 - Outras Funções Económicas - Administração E Regulamentação	405,2	26,9
065 - Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas	0,1	0,0
068 - Outras Funções - Diversas Não Especificadas	5,0	0,3
084 - Simplex +	1,0	0,1
Despesa Total Não Consolidada	**2 660,4**	
Consolidação entre e intra-setores	153,2	
Despesa Total Consolidada	**2 507,2**	
Despesa Efetiva Consolidada	**1 359,9**	

Por Memória

Ativos Financeiros	46,2
Passivos Financeiros	1 105,9
Consolidação de Operações financeiras	4,8

Notas:

A estrutura em percentagem 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 763,2 milhões de euros, e que representa 50,6% 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 405,2 milhões de euros que representa 26,9%, tem a finalidade de apoiar políticas ambientais, designadamente as relativas às alterações climáticas, aos recursos hídricos, aos resíduos e à conservação da natureza e biodiversidade, através de financiamento a entidades, atividades ou projetos.

IV.17. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (PO17)

Políticas

Em 2019, a ação governativa prosseguirá a sua atuação em três eixos principais:

- Dinamizar o potencial económico da agricultura, assente na dinamização do investimento privado e público em inovação e aumento da produtividade dos fatores, para assegurar a competitividade das explorações agrícolas e das empresas agroalimentares, manter a trajetória de internacionalização e melhorar o autoaprovisionamento, proteger o rendimento dos agricultores e a produção de bens públicos agroambientais;

- Promover o desenvolvimento rural e a coesão territorial, apoiar a pequena agricultura e os jovens agricultores, contribuir para a gestão e preservação dos recursos água, solo e biodiversidade, promover a investigação, a proteção dos produtos de qualidade e assegurar a segurança alimentar e a sanidade animal;
- Fomentar a gestão florestal sustentável, valorizar os recursos florestais, reforçando o ordenamento florestal e a produtividade das principais fileiras silvo-industriais, apoiar a melhoria das organizações de produtores e da gestão interprofissional, promover a certificação florestal, 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:

- Promover a Inovação na Economia Portuguesa – Mais Conhecimento, Mais Inovação, Mais Competitividade;
- Valorização do Território.

Em 2019 serão levadas a cabo as seguintes medidas:

Promover a Inovação na Economia Portuguesa – Mais Conhecimento, Mais Inovação, Mais Competitividade

- Promover a investigação, a inovação e a transferência de conhecimento, ajustada às necessidades das explorações agrícolas e florestais, nomeadamente através do sistema de aconselhamento agrícola e florestal, dos grupos operacionais no âmbito do PDR 2020 e da Rede Rural Nacional, a Dinamização dos Centros de Competências, a implementação de Laboratórios Colaborativos (CoLabs) orientados para a criação e valor de emprego, em particular em regiões de baixa densidade e o reforço da capacidade operacional dos Laboratórios Nacionais de Referência para a Segurança Alimentar, Saúde Animal e Sanidade Agrícola e Florestal;
- Desenvolver ações que visem a continuidade do investimento no sector e o seu sucesso e viabilidade económica, atento o elevado nível de compromisso do PDR 2020 e a previsível manutenção da elevada procura;
- Desenvolver os processos com vista à internacionalização dos operadores económicos do sector agroindustrial, através da negociação de acordos bilaterais de âmbito sanitário e fitossanitário e da disponibilização de informação aos operadores económicos.

Valorização do Território

- Desenvolver o Programa Nacional de Regadio, incluindo a reabilitação, a modernização e a expansão de perímetros de rega, nomeadamente na área do Alqueva, com a realização das empreitadas de construção de novos perímetros de rega e de reforço de potências de algumas estações elevatórias da rede primária e da rede secundária do Empreendimento, permitindo a criação de novas áreas de regadio e a melhoria da eficiência de regadios já existentes; durante 2019 serão desenvolvidos projetos de desenvolvimento e valorização da envolvente de algumas albufeiras (Alqueva, Cinco Reis) e será elaborado o Programa Especial das Albufeiras de Alqueva e Pedrógão, em parceria com a Agência Portuguesa do Ambiente;

- Implementar os instrumentos financeiros do PDR2020 para alavancar uma linha de crédito através de comparticipação de garantias, que pretende complementar os incentivos atribuídos através do PDR para investimento nas explorações agrícolas;
- Implementar a Estratégia Nacional para a Promoção da Produção de Cereais com o objetivo de reduzir a dependência externa, consolidar e aumentar as áreas de produção, criar valor na fileira e viabilizar a atividade agrícola em todo o território, nomeadamente, através da redução de custos de contexto (custos de energia, licenciamentos), inovação (sementes certificadas, eficiência hídrica), incentivo à organização e medidas no âmbito da Política Agrícola Comum;
- Dar continuidade às medidas da Reforma das Florestas em curso, nomeadamente, no âmbito do PDR2020, do modelo de prevenção e combate aos incêndios florestais, assente na passagem do conceito de Defesa da Floresta contra Incêndios (DFCI) para Defesa contra Incêndios Rurais (DCIR) e na construção do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR), de medidas específicas nos viveiros florestais públicos a cargo do ICNF, com a continuidade do Programa de Produção de Plantas de Espécies Autóctones Raras e Ameaçadas, e do Programa de Ação para a Produção de Materiais Florestais de Reprodução nos viveiros florestais, incrementando o esforço de utilização das espécies indígenas nas ações de (re)arborização ou de reposição do coberto vegetal autóctone;
- Executar, no quadro da Estratégia Nacional para a Agricultura Biológica (ENAB), em 2019, o plano de ação, nomeadamente, ao nível do PDR2020, as medidas de melhoria da gestão dos recursos naturais e da proteção do solo, água, ar, biodiversidade e paisagem; a descarbonização e promoção da economia circular; a dinamização da atividade económica e das economias locais.

No quadro da melhoria dos processos organizativos e aumento da eficiência da despesa pública, serão dinamizadas as seguintes medidas:

- Entrada em funcionamento do sistema de gestão de contraordenações do ICNF;
- Entrada em vigor do pacote legislativo CITES - Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagem Ameaçadas de Extinção;
- Normalização de procedimentos e catálogo institucional de aquisições de consumíveis, bens e serviços para os Laboratórios;
- Concentração de serviços laboratoriais;
- Recuperação, pelo IVV - Instituto da Vinha e do Vinho, de receita de taxas devidas pelos agentes económicos;
- Otimização de aquisições através de procedimentos de contratação plurianuais.

Orçamento

A despesa total consolidada do Programa 17 - Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural proposta para 2019, totaliza 1.256,5 milhões de euros. A despesa efetiva consolidada representa 1.217,9 milhões de euros, configurando um aumento de 15,8% em relação à estimativa para 2018, equivalente a 166,2 milhões de euros.

Quadro IV.17.1. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (PO17) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**348,5**	**417,7**	**19,9**	**27,9**
Atividades	264,4	319,4	20,8	21,3
Com cobertura em receitas gerais	200,7	222,5	10,8	14,9
Funcionamento em Sentido Estrito	165,3	184,8	11,8	12,3
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	35,4	37,7	6,4	2,5
TRANSFERÊNCIA DE RECEITA CONSIGNADA	35,4	37,7	6,4	2,5
IMPOSTO SOBRE PRODUTOS PETROLÍFEROS E ENERGÉTICOS (ISP) E ADICIONAL AO ISP	35,4	37,7	6,4	2,5
Com cobertura em receitas consignadas	63,7	97,0	52,3	6,5
Projetos	84,1	98,3	16,8	6,6
Financ. Nacional	80,3	93,2	16,0	6,2
Financ. Comunitário	3,8	5,1	33,8	0,3
Serviços e Fundos Autónomos	**901,3**	**999,1**	**10,9**	**66,7**
Entidades Públicas Reclassificadas	**48,5**	**80,1**	**64,9**	**5,3**
Consolidação entre e intra-setores	246,7	278,9		
Despesa Total Consolidada	**1 365,4**	**1 256,5**	**-8,0**	
Despesa Efetiva Consolidada	**1 051,7**	**1 217,9**		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	0,3	0,3		
Passivos Financeiros	313,4	38,4		
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas:

A estrutura em percentagem 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 19,9%, mais 69,2 milhões de euros, repartido entre dotações do Orçamento do Estado afetas ao orçamento de atividades de serviços da administração direta do Estado, de serviços e fundos autónomos, onde se inclui a consignação da receita do Imposto sobre Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP), e de receita própria ou consignada, bem como ao orçamento de projetos.

A receita do ISP consignada ao Fundo Florestal Permanente (FFP) e ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. (IFAP), destina-se ao financiamento de medidas inerentes à política florestal e a projetos de apoio à agricultura e pesca, no âmbito do PDR – Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 e MAR 2020.

O financiamento do subsetor Estado por via de receitas consignadas indica um incremento de 52,3%, mais 33,3 milhões de euros, com predominância no financiamento por via de fundos comunitários, destacando-se o financiamento no âmbito do FEADER – Programa de Desenvolvimento Rural Continente.

Quanto ao orçamento de projetos, evidencia um aumento de 14,2 milhões de euros (16,8%), financiado quase exclusivamente por dotações do Orçamento do Estado destinadas ao IFAP, no âmbito das suas atribuições enquanto organismo executor dos sistemas de apoio e de ajudas diretas aos produtores, bem como por fundos europeus executados pela Estrutura de Missão para o Programa de Desenvolvimento Rural do Continente (EMPDRC).

Quadro IV.17.2. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (PO17) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	Orçamento						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	901,3	210,0	88,6	513,7	186,8		999,1	10,9
Total EPR	48,5		48,1	6,3	25,7		80,1	64,9
Sub-Total	**949,8**	**210,0**	**136,7**	**519,9**	**212,5**		**1.079,1**	
Consolidação entre e intra-setores	31,9	14,3	1,2		25,6		41,1	
Despesa Total Consolidada	1.231,6	195,7	174,1	519,9	186,8		1.076,6	
Despesa Efetiva Consolidada	917,9	195,7	135,5	519,9	186,8		1.038,0	
Por Memória								
Ativos Financeiros	0,3		0,3				0,3	
Passivos Financeiros	313,4		38,4				38,4	
Consolidação de Operações financeiras								

Nota:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa efetiva consolidada do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, ascende a 1038 milhões de euros, assente maioritariamente nos orçamentos do IFAP, do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P. e da EDIA-Empresa de Desenvolvimento e Infraestrutura do Alqueva, S.A. – entidade pública reclassificada.

A inscrição da rubrica Passivos Financeiros verifica-se no orçamento da EDIA, sendo o valor de 2018 relativo à liquidação de empréstimo obrigacionista contraído em 2003, pelo prazo de 15 anos, com reembolso total no final do contrato, e o montante estimado para 2019 referente ao pagamento de reembolso de financiamento junto do Banco Europeu de Investimento (BEI).

Quadro IV.17.3. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (PO17) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2019					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	313,0	566,8	36,9	603,7	729,8	58,1
01-DESPESAS COM O PESSOAL	101,9	79,6	6,2	85,8	187,7	14,9
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	44,6	60,8	23,8	84,6	129,2	10,3
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS	0,0	1,8	3,6	5,4	5,4	0,4
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	156,2	281,0		281,0	250,3	19,9
05-SUBSÍDIOS		30,4		30,4	30,4	2,4
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	10,3	113,3	3,3	116,6	126,9	10,1
DESPESA DE CAPITAL	104,7	432,6	81,5	514,1	526,7	41,9
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	38,1	28,2	43,2	71,4	109,5	8,7
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	66,6	403,7		403,7	378,2	30,1
09-ATIVOS FINANCEIROS		0,3		0,3	0,3	0,0
10-PASSIVOS FINANCEIROS			38,4	38,4	38,4	3,1
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL		0,4		0,4	0,4	0,0
Consolidação entre e intra-setores					**278,9**	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	**417,7**	**999,3**	**118,4**	**1.117,8**	**1.256,5**	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	**417,7**	**999,1**	**80,1**	**1.079,1**	**1.217,9**	

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

Por natureza, destacam-se os agrupamentos económicos da despesa de transferências, correntes e de capital, totalizando 50% da despesa total consolidada do programa orçamental, o que traduz as

atribuições das várias entidades do programa orçamental no financiamento da atividade agrícola, florestal e de segurança alimentar, desenvolvida pelos agentes económicos, entre outras.

A dotação de despesas com o pessoal ascende a 187,7 milhões de euros, representando 14,9% do total da despesa efetiva consolidada.

Quadro IV.17.4. Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural (PO17) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
017 - AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL	**1.496,8**	**100,0**
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	0,0	0,0
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	0,0	0,0
040 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	114,9	7,7
041 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - INVESTIGAÇÃO	52,3	3,5
042 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - AGRICULTURA E PECUÁRIA	1.077,1	72,0
043 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - SILVICULTURA	156,3	10,4
045 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - PESCA	88,6	5,9
057 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES MARÍTIMOS E FLUVIAIS	4,5	0,3
064 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - RELAÇÕES GERAIS DO TRABALHO	0,0	0,0
084 - SIMPLEX +	3,1	0,2
Despesa Total Não Consolidada	**1.535,5**	
Consolidação entre e intra-setores	278,9	
Despesa Total Consolidada	**1.256,5**	
Despesa Efetiva Consolidada	**1.217,9**	
Por Memória		
Ativos Financeiros	0,3	
Passivos Financeiros	38,4	
Consolidação de Operações financeiras		

Notas:

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

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

As medidas 040-Administração e Regulamentação, 042-Agricultura e Pecuária, 043-Silvicultura e 045-Pesca representam 96% 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 3,1 milhões de euros destinados a ações cuja execução está, maioritariamente, a cargo das Direções Regionais de Agricultura, da Direção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural e do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I.P.

IV.18. Mar (PO18)

Políticas

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 os seguintes eixos estratégicos:

- 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.

Esta estratégia tem enquadramento direto nos seguintes pilares do Plano Nacional de Reformas:

- Valorização do Território;
- Modernização do Estado.

E indiretamente no pilar:

- Promover a Inovação na Economia Portuguesa – Mais Conhecimento, Mais Inovação, Mais Competitividade.

Na prossecução desta estratégia serão implementadas as seguintes medidas:

Valorização do território

- Promoção, no âmbito da Estratégia para o Aumento da Competitividade Portuária 2017-2026, do Gás Natural Liquefeito (GNL) nas viagens marítimas entre o Continente e as ilhas dos Açores e da Madeira e nas viagens fluviais de cruzeiros na Via Navegável do Douro, para além de se objetivar a garantia do abastecimento de navios a GNL e o fornecimento de energia elétrica nos portos nacionais da rede principal (rede core) das RTE-T (portos de Leixões, de Lisboa e de Sines) até 31 de dezembro de 2025;
- Prossecução da execução do Programa Operacional MAR2020, no âmbito das suas Prioridades Estratégicas: promover uma pesca e uma aquicultura competitivas, ambientalmente sustentáveis, economicamente viáveis e socialmente responsáveis; fomentar a execução da Politica Comum das Pescas; promover um desenvolvimento territorial equilibrado e inclusivo das zonas de pesca e de aquicultura; fomentar o desenvolvimento e a execução da Política Marítima Integrada;
- Continuação da coordenação e 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), com a finalidade de aumentar a sua interoperabilidade no plano organizacional, legal e tecnológico, e assim aumentar a eficiência e eficácia da vigilância e monitorização marítima em Portugal;

- Manutenção das condições de segurança e operacionalidade dos portos de pesca efetuando as dragagens de manutenção nas cotas de serviço em diversos portos do continente;
- Garantia das obrigações nacionais para com o Sistema de Informação de Segurança Marítima Europeia (*SafeSeaNet*);
- Continuidade da execução das medidas que visam a execução do 3.º Pacote da Segurança Marítima, nomeadamente no que diz respeito à certificação de qualidade dos processos operacionais nesta área, e dar início à implementação do plano de ações corretivas decorrentes da auditoria realizada no quadro do Sistema de Auditorias aos Estados por parte da Organização Marítima Internacional (OMI);
- Continuidade da execução do Plano de Ação para o Controlo e Inspeção das Pescas;
- Continuidade da monitorização e controlo do Plano Mar-Portugal (plano de ação da Estratégia Nacional para o Mar - ENM 2013-2020);
- Operacionalização do Instrumento Territorial Integrado Mar (ITI Mar), previsto no Acordo de Parceria 2014-2020;
- Operacionalização do Programa *EEAGrants 2014-2021* – Crescimento Azul, Inovação e PMEs;
- Participação no desenvolvimento do *Maritime Common Information Sharing Environment (CISE)* da União Europeia;
- Participação ativa na Organização das Nações Unidas, com destaque para a preparação da próxima Conferência dos Oceanos, e o seguimento da proposta de extensão da plataforma continental de Portugal.

Modernização do Estado

O Governo dará ainda continuidade à simplificação administrativa de alguns processos nomeadamente:

- Implementando, na sequência da publicação do Sistema Nacional de Embarcações e Marítimos, regimes simplificados e desmaterializados para o registo, licenciamento, incluindo as embarcações de pesca, vistorias e inspeções, bem como do acesso e exercício da atividade profissional de marítimo;
- Implementando, no âmbito da aquisição de títulos de transporte e serviços de alojamento, sites agregadores de preços, revendo procedimentos, diminuindo os prazos de resposta e apostando na Plataforma do Mar;
- Implementando um sistema integrado de suporte ao negócio da DGRM, através da criação de um *frontend* único (designado BMar - Balcão Eletrónico do Mar) que irá permitir a disponibilização de serviços para o cidadão e empresas.

Promover a Inovação na Economia Portuguesa – Mais Conhecimento, Mais Inovação, Mais Competitividade

- Promoção do conhecimento dos recursos que os espaços marítimos sob soberania ou jurisdição nacional encerram, através do desenvolvimento, manutenção e operação do ROV Luso;
- Tendo em consideração o importante papel desempenhado pelos portos comerciais do Continente na economia portuguesa, saliente-se a Estratégia para o Aumento da

Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente – Horizonte 2026, apostando no aumento da competitividade crescente a nível global dos portos comerciais do continente e das cadeias logísticas nacionais, reforçando a ligação à Rede Transeuropeia de Transportes (RTE - T) e potenciando a criação das autoestradas do Mar;

- No âmbito da Estratégia para o Aumento da Competitividade Portuária 2017-2026 pretende-se adequar as infraestruturas e equipamentos ao aumento da dimensão dos navios e ao aumento da procura, melhorar as ligações ao *hinterland*, e criar nos portos plataformas de aceleração tecnológica e de novas competências;
- No porto de Leixões, destacam-se os investimentos previstos no Novo Terminal de Contentores com fundos a -14 metros, incluindo o investimento público no prolongamento do quebra-mar e no aprofundamento do canal de acesso e da bacia de rotação e o investimento privado no Novo Terminal de Contentores, na Reconversão do Terminal de Contentores Sul e na Plataforma Logística;
- No Douro, o projeto *Douro's Inland Waterway 2020* pretende colocar a Via Navegável em patamares de qualidade de acordo com os standards europeus, compreendendo o investimento na melhoria das TIC, nomeadamente através da extensão da Janela Única Portuária ao Douro, da criação do Portal RIS – *River Information Services* e da criação da nova rede de sensores hidrológica, e na melhoria das condições de segurança e de navegabilidade, essencialmente através da implementação do plano global de segurança, da gestão da recolha de resíduos, da reabilitação das eclusas e da correção do canal de navegação nos troços Cotas-Valeira e Saião-Pocinho;
- No porto de Viana do Castelo, que assume um papel de relevo na cidade de Viana do Castelo e sua envolvente, destacam-se os investimentos na acessibilidade marítima ao porto industrial, nomeadamente aos estaleiros navais e o investimento na acessibilidade rodoviária, que conecta a Zona Industrial do Neiva com o porto comercial;
- Apoio ao transporte marítimo de curta distância e as Autoestradas do Mar;
- Criação de condições para o cumprimento dos requisitos de qualidade requeridos para os portos incluídos nas redes transeuropeias de transporte, nomeadamente ao nível das acessibilidades terrestres (ferroviárias), logísticas, ambientais e de segurança (nas perspetivas *safety* e *security*);
- Evolução da JUP – Janela Única Portuária (JUP III), promoção da JUL – Janela Única Logística e integral implementação da Diretiva 2010/65/EU, relativa aos atos declarativos dos navios no espaço comunitário;
- Prosseguimento do Fundo Azul, criado em 2017, com a finalidade do desenvolvimento da economia do mar, a investigação científica e tecnológica, a proteção e monitorização do meio marinho e a segurança marítima, através da criação ou do reforço de mecanismos de financiamento de entidades, atividades ou projetos;
- Continuação da implementação do Plano Estratégico para a Aquicultura Portuguesa;
- Continuação do Programa Nacional de Recolha de Dados como instrumento privilegiado de conhecimento do sector da pesca nas vertentes biológica, ambiental, técnica e socioeconómica;
- Continuação do Programa Especial dos Pelágicos, focado em particular na sardinha portuguesa, assegurando a sustentabilidade a longo prazo desta pescaria;

- 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;
- Compromissos de índole internacional assumidos pelo Governo na área do mar: *Oceans Meeting; Shipping Week*; Comemorações do V Centenário da Circum-Navegação comandada pelo navegador português Fernão de Magalhães (2019-2022).

Orçamento

A despesa total consolidada para 2019 do Programa Mar totaliza 127,9 milhões de euros, o que representa um aumento de 79,8% (56,8 milhões de euros) face à estimativa de despesa total consolidada para 2018, com particular representatividade no orçamento de projetos do subsector Estado e no subsector dos Serviços e Fundos Autónomos.

Quadro IV.18.1. Mar (PO18) – Despesa total consolidada

(milhões de euros)

	2018	2019	Variação (%)	Estrutura 2019 (%)
	Estimativa	Orçamento		
Estado	**53,4**	**84,7**	**58,7**	**58,8**
Atividades	40,9	48,6	18,8	33,7
Com cobertura em receitas gerais	33,7	37,4	11,1	26,0
Funcionamento em Sentido Estrito	33,7	37,4	11,1	26,0
Com cobertura em receitas consignadas	7,2	11,1	55,2	7,7
Projetos	12,5	36,1	189,1	25,1
Financ. Nacional	7,0	11,8	68,3	8,2
Financ. Comunitário	5,5	24,4	342,0	16,9
Serviços e Fundos Autónomos	**33,7**	**59,4**	**76,2**	**41,2**
Entidades Públicas Reclassificadas				
Consolidação entre e intra-setores	26,0	26,2		
Despesa Total Consolidada	**71,1**	**127,9**	**79,8**	
Despesa Efetiva Consolidada	**61,1**	**117,9**		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	10,0	10,0		
Passivos Financeiros				
Consolidação de Operações Financeiras				

Notas:
A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total não consolidada do Programa.
Não inclui ativos e passivos financeiros.
Fonte: Ministério das Finanças.

Na despesa do subsector Estado, que representa 58,8% do total da despesa não consolidada do programa, destaca-se a variação no orçamento de projetos, principalmente os que se encontram sob responsabilidade da Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRM), através de intervenções prioritárias nos acessos e infraestruturas essenciais da atividade marítima tendo em vista a melhoria das condições de segurança e de navegabilidade dos cidadãos e profissionais, bem como para a competitividade económica. .

Em Ativos Financeiros, o montante de 10 milhões de euros está inscrito no orçamento do Fundo Azul, com o propósito de conceder empréstimos aos promotores para o financiamento de projetos de desenvolvimento da economia do mar, da investigação científica e tecnológica do mar, da monitorização e proteção do ambiente marinho e da segurança marítima.

Quadro IV.18.2. Mar (PO18) – Despesa dos SFA por fontes de financiamento

(milhões de euros)

	2018	Orçamento de 2019						Variação
	Estimativa	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes	Total	(%)
Total SFA	33,7	15,9	10,4	26,9	6,2		59,4	76,2
Sub-Total	**33,7**	**15,9**	**10,4**	**26,9**	**6,2**		**59,4**	
Consolidação entre e intra-setores								
Despesa Total Consolidada	43,7	25,9	10,4	26,9	6,2		69,4	
Despesa Efetiva Consolidada	33,7	15,9	10,4	26,9	6,2		59,4	
Por Memória								
Ativos Financeiros	10,0	10,0					10,0	
Passivos Financeiros								
Consolidação de Operações financeiras								

Nota:

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

A despesa total consolidada do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, constituído pelo Instituto Português do Mar e da Atmosfera (IPMA), pelo Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca e pelo Fundo Azul, ascende a 69,4 milhões de euros, com o principal contributo do IPMA relacionado com a investigação científica nas suas áreas de atuação.

Quadro IV.18.3. Mar (PO18) – Despesa por classificação económica

(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento de 2019					Estrutura 2019 (%)
	Estado	SFA incluindo EPR			Total Consolidado	
		SFA	EPR	Total		
Despesa Corrente	56,2	46,5		46,5	87,5	68,4
01-Despesas com o Pessoal	15,8	18,1		18,1	33,9	26,5
02-Aquisição de Bens e Serviços Correntes	16,6	15,7		15,7	32,4	25,3
03-Juros e Outros Encargos	0,0				0,0	0,0
04-Transferências Correntes	19,8	10,7		10,7	15,2	11,9
05-Subsídios			0,0			
06-Outras Despesas Correntes	4,0	2,0		2,0	6,0	4,7
Despesa de Capital	28,5	22,9		22,9	40,5	31,6
07-Aquisição de Bens de Capital	14,5	12,5		12,5	27,0	21,1
08-Transferências de Capital	14,0	0,4		0,4	3,4	2,7
09-Ativos Financeiros		10,0		10,0	10,0	7,8
10-Passivos Financeiros			0,0			
11-Outras Despesas de Capital				0	0,0	
Consolidação entre e intra-setores					**26,2**	
Despesa Total Consolidada	**84,7**	**69,4**		**69,4**	**127,9**	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	**84,7**	**59,4**		**59,4**	**117,9**	

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

Na distribuição da despesa consolidada por agrupamentos económicos, verifica-se que apresentam maior peso as despesas com pessoal (26,5%), em aquisição de bens e serviços (25,3%) e em aquisição

de bens de capital (21,1%). A despesa do Programa Mar para 2019 visa assegurar o financiamento de projetos de investigação, bem como o reequipamento de laboratórios, infraestruturas de investigação e equipamento para o navio Mar Portugal, o lançamento do observatório do atlântico e obras de manutenção portuária, designadamente dragagens.

Quadro IV.18.4. Mar (PO18) – Despesa por medidas do programa

(milhões de euros)

Programas e Medidas	2019 Orçamento	Estrutura 2019 (%)
018 - Mar	**144,1**	**100,0**
004 - Serviços Gerais da A.P. - Investigação Científica de Caráter Geral	71,2	49,4
040 - Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça, Pesca - Adminstração e Regulamentação	34,5	23,9
045 - Agricultura, Pecuária, Silvicultura, Caça, Pesca - Pesca	33,1	23,0
057 - Transportes e Comunicações - Transportes Marítimos e Fluviais	5,3	3,7
Despesa Total Não Consolidada	**154,1**	
Consolidação entre e intra-setores	26,2	
Despesa Total Consolidada	**127,9**	
Despesa Efetiva Consolidada	**117,9**	
Por Memória		
Ativos Financeiros	10,0	
Passivos Financeiros		
Consolidação de Operações financeiras		

Notas:

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

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura da despesa com medidas inscritas no Programa, salienta-se a despesa afeta a investigação cientifica de carácter geral (49,4%), desenvolvida pelo IPMA, a administração e regulamentação (23,9%) e pescas (23%), executadas essencialmente pela DGPM, Fundo Azul e DGRM.

Para além das medidas anteriormente referidas destaca-se o reforço do papel no âmbito da Governança dos Oceanos, assim como da internacionalização da Economia do Mar através da realização de diversos eventos (*Oceans Meeting* 2019, Comemorações do V Centenário da Circum-Navegação comandada pelo navegador português Fernão de Magalhães (2019-2022), Dia Europeu do Mar e Preparação da Conferência dos Oceanos em 2020).

Por último, salienta-se a continuidade da implementação da Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente – Horizonte 2026, a simplificação fiscal e administrativa através de incentivos fiscais (*Tonnage Tax*), da Janela Única Logística e do Balcão Eletrónico do Mar, bem como a promoção das ligações marítimas entre o Continente e as Regiões Autónomas.

Capítulo V

V. Riscos Orçamentais e Análise de Sustentabilidade

V.1. Riscos de Execução Orçamental

Globalmente, o balanço dos riscos orçamentais (i.e. a possibilidade de desvio, positivo ou negativo, na receita ou na despesa que induza um valor diferente do esperado para o saldo orçamental e a dívida pública) afigura-se equilibrado.

Não obstante, os fatores de incerteza presentes nas projeções macroeconómicas (Capítulo II.), os resultados orçamentais alcançados nos últimos dois anos reforçam a confiança nos resultados esperados para 2018 e 2019.

Com efeito, desde 2016, as metas para o défice orçamental e para a dívida pública têm sido amplamente cumpridas (Quadro V.1.1 e Quadro V.1.2), fruto não só do bom desempenho e da maior resiliência da economia portuguesa, como também de uma gestão rigorosa das contas públicas.

Quadro V.1.1 Saldo orçamental - metas e resultados

Metas	Ano t	2016	2017
	Saldo Orçamental (% do PIB)		
OE p/ ano t		-2,2	-1,6
PE (abr de t)		-2,2	-1,5
OE p/ ano t+1		-2,4	-1,4
Resultado final		**-2,0**	**-0,9(*)**

(*) Excluindo o efeito da recapitalização da CGD.
Fontes: Ministério das Finanças e INE

Quadro V.1.2 Dívida Pública - metas e resultados

Metas	Ano t	2016	2017
	Dívida Pública (% do PIB)		
OE p/ ano t		127,7	128,3
PE (abr de t)		124,8	127,9
OE p/ ano t+1		129,7(**)	126,2
Resultado final		**129,2**	**124,8**

(**) Incorpora o aumento de capital da CGD.
Fontes: Ministério das Finanças e INE

De entre os principais riscos que poderão afetar as projeções orçamentais destacam-se os seguintes.

Crescimento económico menos favorável

Os riscos identificados para o crescimento económico são maioritariamente de origem externa, estando em particular relacionados com o aumento das tensões geopolíticas e do protecionismo a nível internacional. Os possíveis efeitos sobre as variáveis orçamentais encontram-se quantificados no Capítulo II.

Aumento das taxas de juro

No contexto de fatores exógenos não influenciáveis pela ação do Governo, destaca-se como eventual risco o possível aumento, superior ao esperado, das taxas de juro de curto prazo, na sequência, nomeadamente, da retirada dos estímulos do BCE, traduzindo-se num risco negativo na evolução da despesa com juros da dívida pública. Este efeito encontra-se quantificado no Capítulo II e neste capítulo mais adiante.

Em sentido contrário, a melhoria na situação de tesouraria do Estado e a recente subida do *rating* da República por parte da *Moody's* (em 12 de outubro) são fatores que deverão contribuir para uma trajetória favorável da dívida pública e consequentes poupanças futuras de juros. No passado recente, a evolução da despesa com juros revelou-se melhor do que o esperado e constituiu um forte contributo para a melhoria do saldo orçamental.

Quadro V.1.3 Despesa com Juros - Metas e resultados

Metas	Ano t	2016	2017
		Despesa com juros (milhões de euros)	
OE p/ ano t		8 489	8 297
PE (abr de t)		8 226	7 931
OE p/ ano t+1		8 019	7 569
Resultado final		**7 800**	**7 437**

Fontes: Ministério das Finanças e INE.

Identificação de riscos por subsetores

No passado recente, e em termos gerais, todos os subsetores contribuíram para a melhoria do saldo orçamental das Administrações Públicas, considerando-se que os riscos para 2019 se encontram equilibrados.

Quadro V.1.4 Saldo orçamental por subsetores

	2016				2017			
	AC	ARL	SS	AP	AC	ARL	SS	AP
Meta do OE	-3,3	0,4	0,6	-2,2	-2,7	0,5	0,6	-1,6
Resultado final	**-3,3**	**0,5**	**0,8**	**-2,0**	**-2,4**	**0,3**	**1,1**	**-0,9(*)**

(*) Excluindo o efeito da recapitalização da CGD.
Fontes: Ministério das Finanças e INE.

Por último, é de referir que o Governo dispõe de vários instrumentos de gestão orçamental que visam acorrer a necessidades emergentes da execução orçamental corrente, garantido simultaneamente o cumprimento dos objetivos de consolidação orçamental estabelecidos.

V.2. Riscos das Responsabilidades Contingentes

V.2.1. Garantias e Contragarantias

Garantias Concedidas ao Sector Bancário

Em 30 de junho de 2018, o *stock* da dívida de instituições de crédito garantida pelo Estado no âmbito da designada Garantia de Carteira ascendia a 2.800 milhões de euros. A Garantia de Carteira foi um instrumento criado em 2012 através do qual o Estado assegurou, até ao limite de 2.800 milhões de euros, o cumprimento das obrigações de pagamento assumidas por instituições de crédito portuguesas (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.

Esta garantia, cujo prazo termina em 2020, segue um plano de amortização indicado pelo BEI que, em 2019, prevê-se que seja cerca de 107,9 milhões de euros. A maioria das operações incluídas neste instrumento beneficia de garantias bancárias, reduzindo assim o risco assumido pelo Estado. Tendo presente a possibilidade do BEI prescindir da garantia do Estado, decorrente da melhoria de notação de risco dos bancos envolvidos, é expectável que a exposição do Estado venha a reduzir-se no futuro.

Garantias Concedidas a Outras Entidades

Em 30 de junho de 2018, o *stock* da restante dívida garantida pelo Estado ascendia a cerca de 15.218 milhões de euros, concentrando-se nas operações contratadas pelas empresas que constam do seguinte quadro:

Quadro V.2.1. Garantias concedidas a outras entidades

(Posição em 30 de junho de 2018)

Beneficiário da Garantia	Montante Garantido (milhões de euros)	%
Entidades Públicas Reclassificadas		
Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP, S.A.)	2.662	17,5%
Metropolitano de Lisboa, E.P.E.	2.354	15,5%
Parvalorem, S.A.	1.995	13,1%
Parque Escolar, E.P.E.	909	6,0%
Metro do Porto, S.A.	661	4,3%
CP - Comboios de Portugal, E.P.E.	630	4,1%
Fundo de Resolução	541	3,6%
EDIA - Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, S.A.	505	3,3%
FCGM - Fundo de Contragarantia Mútuo	466	3,1%
Parups, S.A.	252	1,7%
Entidades Públicas não Reclassificadas		
AdP - Águas de Portugal, S.A.	1.251	8,2%
STCP	100	0,7%
Outras (*)	1.497	9,8%
Regiões Autónomas		
Região Autónoma da Madeira	1.368	9,0%
APRAM	28	0,2%
Total	**15.218**	**100,0%**

(*) Disperso por cerca de 28 entidades, predominantemente de caráter público e países objeto de programas de cooperação para o desenvolvimento.

Fonte: Ministério das 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 2019 prevê a concessão de financiamento por parte 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 assegurar o pagamento do respetivo serviço da dívida junto dos bancos, limitando o risco de execução das garantias do Estado.

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 2019 se estima em cerca de 55,3 milhões de euros. A dívida garantida corresponde a financiamentos contraídos junto do BEI e, 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 1.497 milhões de euros, a previsão dos reembolsos para 2019 ascende a cerca de 56 milhões de euros. Com base no histórico de cumprimento destas entidades, predominantemente de carácter público, estima-se 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 2019.

V.2.2. Parcerias Público-Privadas

Os projetos de PPP são projetos de longo prazo, caracterizados preferencialmente por grande estabilidade e regras bem definidas.

Ao longo da vigência destes contratos, podem, porém, ocorrer eventos suscetíveis de gerar, nos termos contratualmente previstos, pedidos do parceiro privado de reposição do equilíbrio financeiro (REF) 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). A maioria dos pedidos formulados não merece acolhimento pelo parceiro público, por se concluir que os factos invocados não são suscetíveis de fundamentar o pagamento de compensações ou indemnizações, pelo que muitos dos pedidos redundam em litígios, dos quais podem resultar potenciais riscos orçamentais e/ou responsabilidades contingentes suscetíveis de gerar encargos futuros.

Existindo diferendo entre as partes, o montante peticionado pelo parceiro privado é tendencialmente sobredimensionado face aos danos ocorridos, razão pela qual as responsabilidades financeiras efetivamente imputadas aos parceiros públicos acabam por ser, salvo raras exceções, significativamente inferiores aos montantes inicialmente peticionados.

Sector Rodoviário

O sector rodoviário apresenta o maior volume e valor dos pedidos de REF já apresentados e dos pedidos formulados nos litígios (arbitrais) em curso. Em agosto de 2018, o valor global dos pedidos submetidos por concessionárias e subconcessionárias rodoviárias rondava os 565 milhões de euros, o que representa uma redução na ordem dos 310 milhões de euros face ao exercício orçamental de 2018, sendo que, na maior parte das situações, não houve reconhecimento pelo parceiro público dos fundamentos e/ou dos valores peticionados pelos parceiros privados.

Neste âmbito, a situação que envolve montantes estimados mais expressivos refere-se ao pedido de REF apresentado, em 2013, pela concessionária do Douro Litoral (AEDL – Auto-Estradas do Douro Litoral, S.A.), com fundamento na anulação do concurso para a construção da Autoestrada Centro e consequente alegada perda de tráfego na Concessão do Douro Litoral, tendo o acórdão arbitral condenado o Estado Português, em 2017, ao pagamento de aproximadamente 219 milhões de euros. Atualmente, encontra-se pendente um pedido de declaração de nulidade parcial daquele acórdão, na parte referente ao Lanço IC2.

Destacam-se ainda os litígios em curso relativamente: à Subconcessão do Baixo Tejo (AEBT), na sequência de alterações legislativas, sendo o montante peticionado por esta subconcessionária de cerca de 155 milhões de euros; à Concessão da 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; e à Concessão do Litoral Oeste, com origem em alterações legislativas, no qual a concessionária peticiona o montante de 85 milhões de euros.

Estes quatro pedidos representam, em conjunto, cerca de 99% do montante total de contingências financeiras identificadas nas PPP rodoviárias.

No âmbito do sector rodoviário, menciona-se ainda o facto de: quanto aos processos negociais relativos aos contratos de subconcessão da IP ainda em curso ou concluídos, e atendendo a que as previsões dos encargos incorporam o valor das poupanças previstas no âmbito dos respetivos processos negociais, subsistem alguns riscos associados à concretização integral do objetivo orçamental definido, uma vez

que tais processos podem ainda estar dependentes de um conjunto de entidades e condições, designadamente das entidades financiadoras ou de decisão do Tribunal de Contas em sede de fiscalização prévia; e alguns dos encargos com 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, assinala-se a constituição, em fevereiro de 2014, do tribunal arbitral para a avaliação do pedido de indemnização apresentado pela ELOS – Ligações de Alta Velocidade (ELOS), na sequência da recusa de visto pelo 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 corresponde aos custos incorridos pela concessionária até a data da recusa de visto, que a ELOS quantificou em cerca de 169 milhões de euros. Em julho de 2016, foi proferido acórdão pelo tribunal arbitral, condenando o Estado ao pagamento de cerca de 150 milhões de euros, acrescidos de juros. Em face desta decisão, o Estado Português intentou, junto do Tribunal Central Administrativo Sul, ação de anulação de sentença e recorreu para o Tribunal Constitucional, tendo este decidido pela não admissibilidade do recurso interposto por não estarem reunidos os pressupostos processuais para o efeito. No decorrer do ano de 2018, a ELOS propôs ação executiva, peticionando ao Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa que determine ao Estado Português o pagamento de cerca de 192 milhões de euros.

Adicionalmente, destaca-se o pedido de REF apresentado, em 2012, pela concessionária Fertagus, na sequência do aumento da taxa das infraestruturas ferroviárias. O valor peticionado pela concessionária é de cerca de 1,5 milhões de euros por ano, a partir de 2012 (inclusive). O pedido e a sua fundamentação estão a ser analisados pela comissão de negociação constituída através do Despacho n.º 3064/2018, da Coordenadora da UTAP, de 15 de março (publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 60, de 26 de março de 2018).

Sector da Saúde

No que diz respeito às PPP do sector da saúde, destaca-se a existência de um pedido de REF decorrente da não renovação dos protocolos adicionais ao contrato de gestão do Hospital de Braga, relativos ao financiamento de prestações de saúde no âmbito do Vírus da Imunodeficiência Humana – Síndrome da 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, encontrando-se em curso a ação arbitral. Assinala-se ainda o pedido de REF apresentado em 2018 pela EB com fundamento na implementação do Regulamento Geral de Proteção de Dados, cujo impacto orçamental ainda não é possível quantificar.

Relativamente ao Contrato de Gestão do Hospital de Vila Franca de Xira, a Escala Vila Franca – Sociedade Gestora do Estabelecimento, S.A. (EVF), apresentou, em 2018, um pedido de REF relacionado com a prestação de cuidados de saúde à população reclusa dos estabelecimentos prisionais de Vale de Judeus e de Alcoentre, designadamente no âmbito da infeção por VIH e das Hepatites Virais.

A EVF fundamenta o pedido em alterações do enquadramento legal, estimando que a assistência aos reclusos implicará um aumento de custos na ordem dos 465 mil euros.

No âmbito do Contrato de Gestão do Hospital Beatriz Ângelo destaca-se o processo de mediação iniciado com respeito à determinação da remuneração devida pela entidade pública contratante à SGHL – Sociedade Gestora do Hospital de Loures, S.A., com impacto nos procedimentos anuais de apuramento do valor do pagamento de reconciliação, aos termos da monitorização e avaliação do cumprimento dos parâmetros de desempenho e às obrigações de elaboração de relatórios periódicos de monitorização, com efeitos nos anos de 2012 a 2016. Ainda não é quantificável o impacto orçamental deste processo.

Sector da Segurança

Relativamente ao sector da segurança, salienta-se a existência de quatro pedidos de REF, ou reservas de direito, relacionados com alegados atrasos na montagem da rede SIRESP ou com encargos adicionais incorridos pela concessionária tendo em vista o cumprimento do prazo definido contratualmente. Ainda não é quantificável o impacto orçamental destes processos.

V.3. 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 deve orientar-se por princípios de rigor e de eficiência, nos termos definidos no regime geral de emissão e gestão da dívida pública, aprovado pela Lei-Quadro da Dívida Pública, assegurando o financiamento determinado pela execução orçamental e 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 estabelecidos como objetivos a prevenção de excessiva concentração temporal de amortizações, a não exposição a riscos excessivos e a promoção de um funcionamento eficiente e equilibrado dos mercados financeiros.

A par da minimização de custos da dívida pública, a limitação de riscos surge, assim, como um dos objetivos 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, o risco cambial e o risco de crédito.

Risco de Refinanciamento

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

Neste sentido, existe um controlo regular deste tipo de risco, usando como medida específica a percentagem de dívida da carteira ajustada[14] a refinanciar 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 setembro de 2018, a carteira ajustada cumpria estes limites, apresentando o seguinte perfil de refinanciamento:

[14] 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.

Quadro V.3.1. Perfil de refinanciamento da carteira ajustada no final de setembro de 2018

(em percentagem)

Carteira Ajustada	Setembro 2018
Até 12 meses	3%
Até 24 meses	9%
Até 36 meses	20%

Fonte: IGCP, E.P.E..

Risco de Taxa de Juro

No que respeita ao risco de taxa de juro, a estratégia seguida nos últimos anos privilegiou a extensão 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 setembro de 2018, a duração modificada[15] da carteira de dívida total e ajustada situava-se em 5,6 e 6,1 anos, respetivamente, o que representou um aumento de aproximadamente 0,2 anos relativamente ao verificado no final de 2017.

Na mesma data, a dívida a refinanciar ou com taxa de juro a refixar nos 12 meses seguintes correspondia a 10,3% do total da dívida[16], tendo este indicador permanecido estável nos últimos trimestres (no final de 2017 o valor observado foi de 12,5%). Esta variação reflete o peso da amortização da OTJUN2019 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 avaliar o grau de incerteza da previsão de juros de dívida pública para 2019, foi conduzida, a título ilustrativo, uma análise de sensibilidade da rubrica de juros a um aumento imediato e permanente de 1 p.p. ao longo de toda a curva de rendimentos.

Quadro V.3.2. 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 2019

	Contas Públicas	Contas Nacionais
Milhões de euros	253	401
Em percentagem do PIB	0,13%	0,19%

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.

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 2019, de 253 milhões de euros em contas públicas e de 401 milhões de euros em contas nacionais (cerca de 0,13% e 0,19% do PIB, respetivamente)[17].

[15] A duração modificada mede a elasticidade do valor de mercado da carteira à variação das taxas de mercado.
[16] 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.
[17] 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.

Risco de Taxa de Câmbio

O risco de taxa de câmbio é outro indicador considerado 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 regularmente, tendo como referência os limites máximos estabelecidos nas Normas Orientadoras para a Gestão da Dívida Pública e na Lei do Orçamento do Estado para 2018 que impõem, respetivamente, um limite máximo de 20% para a exposição cambial primária (não inclui operações de cobertura de risco cambial) e de 15% para a exposição cambial líquida (i.e. após inclusão de derivados financeiros que tenham por objeto a cobertura de risco de câmbio).

No final de setembro de 2018, a exposição cambial primária representava cerca de 3,65% do total da carteira de dívida ajustada, em resultado de obrigações emitidas ao abrigo do programa *MTN (Medium-Term Note)* e dos empréstimos do FMI, denominados em DSE (Direitos de Saque Especiais), que correspondem a um cabaz de várias moedas (euro, dólar americano, libra esterlina, iene e renminbi).

A exposição cambial líquida apresentava, no final de setembro de 2018, um valor residual de aproximadamente 0,03% (inferior ao limite de 15% estabelecido no Orçamento do Estado para 2018), 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.

No entanto, salienta-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. A título de exemplo, uma diminuição do EUR/USD de 10% conduziria a um aumento dos juros em contas nacionais em cerca de 20 milhões de euros, tendo em consideração o saldo vivo a 30 de setembro de 2018 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.

O risco de crédito de cada contraparte (i.e. de todos os seus contratos derivados com a República) é apurado adicionando-se ao valor de mercado atual, que representa o valor de substituição da transação, uma exposição potencial que pretende estimar a variação potencial desse valor no futuro. A este resultado deve ainda subtrair-se 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* bilateral[18]. Importa salientar que, ao longo do

[18] 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.

tempo, a exposição a risco de crédito da carteira de derivados tem-se mantido sempre abaixo do limite global estabelecido.

V.4. Análise de Sustentabilidade

V.4.1. Sustentabilidade das Finanças Públicas

A análise de sustentabilidade das finanças públicas face às alterações demográficas previstas é efetuada tendo como base os indicadores harmonizados de sustentabilidade da Comissão Europeia.

O indicador de médio prazo - S1 - identifica o ajustamento acumulado no saldo primário estrutural nos primeiros 5 anos necessário à obtenção de um rácio da dívida pública de 60% do PIB no médio prazo (no caso concreto, 2032). Com efeito, os países são classificados por níveis de risco tendo por base o ajustamento estrutural de referência no Pacto de Estabilidade e Crescimento (0,5 p.p. do PIB por ano). Assim, um país apresenta um desafio de sustentabilidade baixo se o S1 for inferior a 0 p.p., médio se estiver entre 0 p.p. e 2,5 p.p., e alto se for maior que 2,5 p.p.

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. No caso do indicador de sustentabilidade de longo prazo, o valor varia numa escala de 2 a 6. Assim, aos países com um S2 menor que 2 p.p., é atribuído um risco baixo; entre 2 p.p. e 6 p.p., é atribuído um risco médio e acima de 6 p.p., o país é classificado como tendo um risco elevado.

A atualização destes indicadores foi realizada tendo por base as atuais projeções para 2019 para o saldo primário estrutural e o rácio de dívida pública, bem como as medidas de política explicitas no Programa de Estabilidade 2018-2022 para o período 2020-2022. Este cenário incorpora as despesas relacionadas com o envelhecimento da população que constam no Relatório sobre o Envelhecimento da População de 2018[19] (*Ageing Report* 2018),.

Quadro V.4.1. Principais hipóteses utilizadas no cálculo dos indicadores

	Ministério das Finanças	CE
		Cenário políticas invariantes
Despesas com o envelhecimento	AR 2018	AR 2018
Período de consolidação do S1	2023-2027	2020-2024
Ano final projeção S1	2032	2032
Ano final projeção S2	2070	2070
Dívida em 2019 (% do PIB)	118,5	119,5
Saldo primário estrutural em 2019 (% do PIB potencial)	3,0	2,3

Nota: AR 2018 – *Ageing Report* 2018.

Fontes: Ministério das Finanças e Comissão Europeia - *The 2018 Stability & Convergence Programmes - an overview and implications fot the euro area fiscal stance, institutional paper* 88, setembro 2018.

O indicador de sustentabilidade de médio prazo S1 sinaliza a existência de um risco médio (2,3 p.p.) e, consequentemente, um esforço adicional anual de melhoria do saldo estrutural no valor de 0,5 p.p. Note-se que o nível do rácio da dívida pública é o principal fator na necessidade do ajustamento a que se somam as despesas com o envelhecimento, nomeadamente com a saúde e pensões.

[19] Relatório disponível em https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2018-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2016-2070_en.

Por outro lado, a Comissão Europeia, com base nas previsões da primavera de 2018, publicadas em maio, e que, portanto, não consideram os desenvolvimentos mais recentes, assinala a existência de um risco elevado no médio prazo para Portugal no cenário de políticas invariantes a partir de 2019.

Relativamente ao risco de sustentabilidade de longo prazo (S2), os diferentes cenários apontam para um risco baixo, sendo de salientar a existência de alguma pressão orçamental no longo prazo decorrente da tendência crescente da despesa com saúde e cuidados de longa duração.

Quadro V.4.2. Indicadores de sustentabilidade de médio e longo prazo – S1 e S2 para Portugal

(em p.p. do PIB)

	S1		S2	
	MF	CE Cenário políticas invariantes	MF	CE Cenário políticas invariante
Indicadores - total	**2,3**	**4,4**	**-0,9**	**0,7**
1. Posição orçamental inicial	-2,5	:	-1,7	:
2. Custo de atrasar o ajustamento	0,5	:	-	:
3. Ajustamento necessário para estabilizar o rácio da dívida	3,8	:	-	:
4. Ajustamento adicional devido a custos c/ envelhecimento	0,4	:	0,8	:
pensões	0,3	:	-0,8	:
saúde	0,4	:	1,5	:
cuidados de longa duração	0,1	:	0,5	:
educação e desemprego	-0,4	:	-0,5	:

Fontes: Ministério das Finanças e Comissão Europeia - *The 2018 Stability & Convergence Programmes - an overview and implications fot the euro area fiscal stance, institutional paper* 88, *September* 2018.

Caixa 5. Despesas com o envelhecimento da população e impacto no objetivo de médio prazo orçamental

O Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) tem como objetivo assegurar uma situação orçamental sólida avaliada de acordo com o Objetivo Orçamental de Médio Prazo (OMP). O OMP é definido em termos estruturais de modo a que, na eventualidade de choques económicos, os estabilizadores orçamentais possam funcionar sem que os limites do défice e da dívida pública sejam ultrapassados. Para o cálculo do OMP, o custo decorrente dos desafios colocados pelas alterações demográficas deverá igualmente ser considerado.

Consequentemente, o OMP é determinado considerando o mais exigente de três critérios[20]:

$$OMP = max\{OMP^{ILD}, OMP^{BM}, OMP^{Euro/ERM2}\} \text{ em que}^{21,\,22}:$$

$$OMP^{ILD} = Saldo_{estabiliza\ a\ dívida\ (60\%\ do\ PIB)} + \alpha * CustosEnvelhecimento_{horizonte\ infinito} + Esforço_{redução\ dívida\ se\ dívida>60\%\ do\ PIB}$$

O critério OMP^{ILD} considera a sustentabilidade de longo prazo. Com efeito, para este cálculo concorre o esforço orçamental necessário para garantir um rácio da dívida pública nos 60% do PIB e o ajustamento orçamental necessário para cobrir parte do aumento dos custos previstos decorrentes do envelhecimento da população.

[20] Para mais informações consultar *Vade Mecum on the Stability and Growth Pact*, 2018 Edition, Institutional Paper 75, March 2018.

[21] A componente relacionada com a margem de manobra orçamental, OMP^{BM}, é determinada tendo em conta a volatilidade do produto e a sensibilidade do saldo orçamental às variações daquele. É, assim, calculada multiplicando a semi-elasticidade (ε) pelo hiato do produto representativo (ROG). Deste modo, um país cujo saldo orçamental seja mais sensível às flutuações do produto ou que tenha maiores variações do ciclo económico terá um MTO mais exigente.

[22] Por fim, os países que assinaram o Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação (TECG) têm uma restrição adicional ($OMP^{Euro/MTC2}$): o seu OMP não poderá ser menor que -0,5% do PIB se a divida for superior a 60% ou apresentarem risco de sustentabilidade de longo prazo. Este valor passa a -1% para aqueles que, não tendo assinado aquele Tratado, estão no MTC2, ou se a divida se situar abaixo de 60% do PIB ou cujo risco de sustentabilidade de longo prazo seja baixo.

O OMP é definido para um período de três anos e deverá ser atualizado de três em três anos incorporando os resultados do relatório sobre o envelhecimento da população.

Os países cujo saldo estrutural é inferior ao seu OMP, deverão definir a melhoria do saldo estrutural, sendo que o ajustamento mínimo é de 0,5 p.p. Porém, o ajustamento varia em função do ciclo económico e do rácio de dívida pública (em períodos de expansão o ajustamento deverá ser maior).

As últimas projeções da despesa com o envelhecimento foram publicadas no Relatório do *Ageing* de 2018 e deverão ser incorporadas na definição do novo OMP para o período 2020-2022. Estas projeções deverão também definir quais os países que terão que fazer um esforço acrescido para atingir o OMP.

No caso português, as projeções no longo prazo (entre 2016 e 2070) apontam para um aumento marginal das despesas relacionadas com o envelhecimento da população em cerca de 0,1 p.p. do PIB. Este comportamento resulta do aumento da despesa com a saúde e cuidados continuados, já que as restantes despesas apresentam variações negativas. Em concreto, a despesa com pensões deverá diminuir 2,2 p.p. do PIB entre 2016 e 2070 (passando de 13,5%, em 2016, para 11,4% do PIB, em 2070). No médio prazo, ao aumento da despesa com saúde e cuidados de longa duração, deverá acrescentar-se a despesa com pensões (1,3 p.p. do PIB até 2038), resultando no aumento acentuado dos custos com o envelhecimento da população.

Quadro V.4.3. Despesas relacionadas com o envelhecimento da população

(em percentagem do PIB)

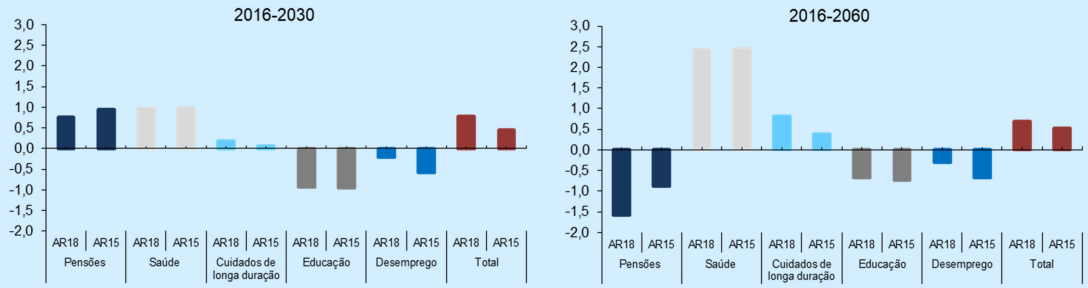
	2016	2020	2030	2040	2050	2060	2070	Var. 2016-30	Var. 2016-60	Var. 2016-70
Pensões	13,5	13,6	14,3	14,7	13,7	12,0	11,4	0,8	-1,6	-2,2
Saúde	5,9	6,2	6,9	7,5	8,0	8,3	8,3	1,0	2,4	2,4
Cuidados de longa duração	0,5	0,6	0,7	0,9	1,2	1,4	1,4	0,2	0,8	0,9
Educação	4,5	4,2	3,6	3,5	3,8	3,8	3,9	-0,9	-0,7	-0,6
Desemprego	0,9	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	-0,2	-0,3	-0,3
Total sem desemprego	24,5	24,6	25,5	26,7	26,7	25,5	24,9	1,0	1,0	0,4
Total	**25,4**	**25,3**	**26,2**	**27,3**	**27,3**	**26,1**	**25,5**	**0,8**	**0,7**	**0,1**

Fontes: Comissão Europeia, Ministério das Finanças e Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Comparando com a anterior projeção (*Ageing Report* de 2015 – AR15), cujo horizonte máximo foi 2060, as diferentes despesas apresentam um comportamento semelhante ainda que com uma magnitude diferente. No longo prazo (2016-2060), salienta-se a variação mais negativa da despesa com pensões, o aumento do crescimento da despesa com cuidados de longa duração e a menor diminuição da despesa com o desemprego. No médio prazo (2016-2030), o aumento da despesa total é maior nas atuais projeções justificado por um menor decréscimo da despesa relacionada com o desemprego e por um maior aumento da despesa com pensões.

Gráfico V.4.1. Comparação das despesas relacionadas com o envelhecimento da população entre o AR18 e o AR15

(em p.p. do PIB)



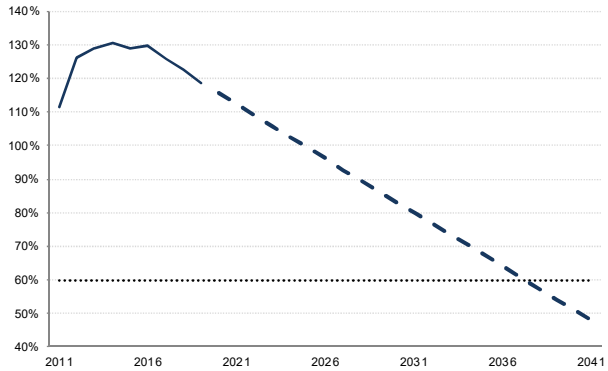
Fontes: Comissão Europeia, Ministério das Finanças e Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

V.4.2. Sustentabilidade da Dívida Pública

A dívida pública em percentagem do PIB deverá apresentar pelo segundo ano consecutivo uma redução, atingindo 121,2% do PIB em 2018. O elevado rácio da dívida pública é apontado como um fator de risco em termos de sustentabilidade das finanças públicas. Assim, importa analisar o impacto de determinadas variáveis, como o crescimento do PIB, a variação do saldo primário e da taxa de juro, na evolução da dívida pública.

O cenário base tem como ano de partida 2019, no qual se prevê uma redução do rácio da dívida para 118,5% do PIB, uma taxa de juro implícita da dívida de 2,8% e um saldo primário de 3,1%. Como pressuposto do exercício, assumiu-se a estabilização do saldo primário ao longo do horizonte de projeção. Relativamente à evolução do PIB nominal, assumiu-se que cresce à taxa média de 2,9% entre 2020 e 2070, tendo como base as projeções da despesa com o envelhecimento que constam do Relatório sobre o Envelhecimento da População de 2018. Neste cenário, o rácio da dívida pública regista uma trajetória descendente, prevendo-se que atinja em 2038 um valor abaixo do valor de referência de 60% do PIB (57,7%).

Gráfico V.4.2. Projeção da dívida pública
(em percentagem do PIB)



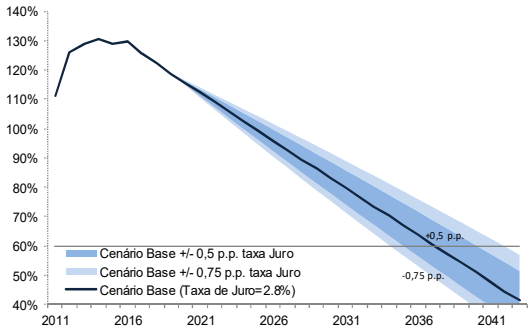
Fonte: Ministério das Finanças.

Como cenários alternativos foram considerados: (i) variação da taxa de juro implícita do *stock* da dívida de 0,5 p.p. e de 0,75 p.p. (Gráfico V.4.3.); (ii) variação da taxa de crescimento nominal do PIB de 0,5 p.p. e de 0,75 p.p. (Gráfico V.4.4.), e (iii) variação do saldo primário de 0,5 p.p. e de 0,75 p.p. (Gráfico V.4.5.).

Os cenários alternativos apresentam simulações para cada uma das variáveis, mantendo as restantes constantes, não refletindo eventuais efeitos de segunda ordem que os choques apresentados possam ter noutras variáveis macroeconómicas e orçamentais.

Gráfico V.4.3.Cenário 1 - Sensibilidade da dívida pública à taxa de juro

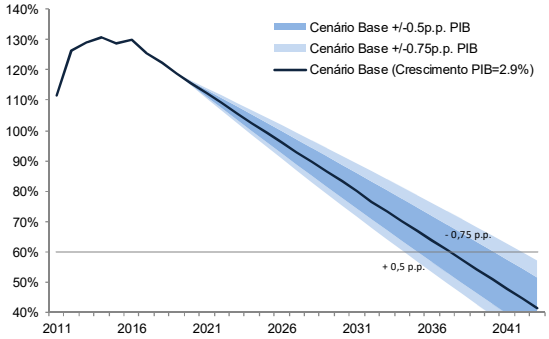
(em percentagem do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças

Gráfico V.4.4. Cenário 2 - Sensibilidade da dívida pública ao crescimento nominal do PIB

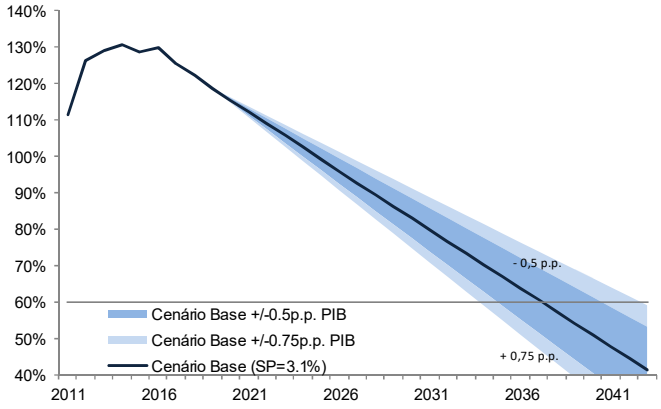
(em percentagem do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças

Gráfico V.4.5. Cenário 3 - Sensibilidade da dívida pública ao saldo primário

(em percentagem do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças

Face a cenários mais pessimistas, como por exemplo o caso em que o saldo orçamental primário é menos positivo (em 0,5 p.p.) ou o crescimento do PIB nominal é menor (em 0,5 p.p.) ou em que as taxas de juros são mais elevadas (+0,5 p.p.), o limite da dívida pública deverá ser alcançado 3 anos mais tarde quando comparado com o cenário base (ou seja, em 2041).

No entanto, pressupondo um aumento do saldo primário de 0,5 p.p.[23] ou uma aceleração do PIB nominal em 0,5 p.p., o valor de 60% do rácio da dívida pública deverá ser atingindo em 2035, ou seja 3 anos mais cedo quando comparado com o cenário base.

[23] Esta evolução pode ser justifica pela necessidade de um saldo estrutural de 0,25% por parte de Portugal de forma a satisfazer as regras orçamentais europeias

Capítulo VI

VI. Perspetivas Financeiras das Administrações Públicas (Contabilidade Pública)

VI.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas

O saldo das Administrações Públicas deverá situar-se em -2.193 milhões de euros em 2019, o que se traduz num agravamento de 888 milhões de euros face ao previsto para 2018 (-1.304 milhões de euros). Por subsetores, prevê-se que a Administração Central contribua negativamente para a evolução do défice (-4.524,8 milhões de euros), enquanto que os saldos da Segurança Social (1.664,5 milhões de euros) e da Administração Local e Regional (667,4 milhões de euros) registarão evoluções positivas.

Quadro VI.1.1. Conta das Administrações Públicas em Contabilidade Pública

(milhões de euros)

	2017	2018	2019	Taxa de variação (%)			% do PIB		
	CGE	Estimativa	Orçamento	2017 CGE	2018 Estimativa	2019 Orçamento	2017 CGE	2018 Estimativa	2019 Orçamento
Receitas Correntes	**79 119**	**84 232**	**87 500**	**3,8**	**6,5**	**3,9**	**40,7**	**41,7**	**41,8**
Impostos diretos	21 766	23 022	23 427	3,4	5,8	1,8	11,2	11,4	11,2
Impostos indiretos	25 952	27 017	28 079	5,2	4,1	3,9	13,3	13,4	13,4
Contribuições de segurança social	19 766	20 714	21 721	1,4	4,8	4,9	10,2	10,3	10,4
Outras receitas correntes	11 622	13 402	14 273	6,1	15,3	6,5	6,0	6,6	6,8
Diferenças de consolidação	14	78	0						
Receitas de Capital	**2 018**	**1 908**	**3 302**	**10,8**	**-5,4**	**73,1**	**1,0**	**0,9**	**1,6**
Receita Total	**81 137**	**86 140**	**90 802**	**4,0**	**6,2**	**5,4**	**41,7**	**42,7**	**43,4**
Despesas Correntes	**78 422**	**81 820**	**85 535**	**1,6**	**4,3**	**4,5**	**40,3**	**40,5**	**40,9**
Despesas com pessoal	20 159	20 577	21 039	2,7	2,1	2,2	10,4	10,2	10,1
Aquisição de bens e serviços	11 864	12 242	13 026	0,8	3,2	6,4	6,1	6,1	6,2
Juros e outros encargos	8 300	8 696	8 303	0,8	4,8	-4,5	4,3	4,3	4,0
Transferências correntes	35 575	37 295	38 696	0,1	4,8	3,8	18,3	18,5	18,5
Subsídios	946	1 216	1 492	-7,6	28,6	22,7	0,5	0,6	0,7
Outras despesas correntes	1 526	1 329	2 453	61,4	-12,9	84,6	0,8	0,7	1,2
Diferenças de consolidação	52	465	526						
Despesas de Capital	**5 270**	**5 624**	**7 459**	**4,9**	**6,7**	**32,6**	**2,7**	**2,8**	**3,6**
Investimentos	4 157	4 541	5 957	5,8	9,2	31,2	2,1	2,2	2,8
Transferências de capital	984	950	1 435	4,6	-3,5	51,1	0,5	0,5	0,7
Outras despesas de capital	62	134	67	-53,7	116,9	-49,8	0,0	0,1	0,0
Diferenças de consolidação	68	0	0						
Despesa Total	**83 692**	**87 444**	**92 995**	**1,8**	**4,5**	**6,3**	**43,0**	**43,3**	**44,4**
Saldo Global	**-2 555**	**-1 304**	**-2 193**				**-1,3**	**-0,6**	**-1,0**

Fonte: Ministério das Finanças.

A receita total deverá aumentar 5,4% face ao estimado para 2018, evolução determinada, maioritariamente, pela receita fiscal, tanto ao nível dos impostos indiretos (3,9%) como dos impostos diretos (1,8%), e pela receita de capital (73,1%). A despesa, que cresce 6,3% reflete, em particular, o aumento do investimento (31,2%), das transferências correntes (3,8%) e da outra despesa corrente (84,6%).

VI.1.1. Receitas e Despesas da Administração Central

Quadro VI.1.2. Conta Consolidada da Administração Central - Contabilidade pública

(milhões de euros)

Designação	2017 Execução final	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação (%)		Contributo variação 2019/2018 (em p.p.)
				2018/ 2017	2019/2018	
Receita corrente	56 572,5	59 505,3	62 319,1	5,2	4,7	4,6
Receita Fiscal	42 901,8	44 995,1	46 253,6	4,9	2,8	2,1
Impostos diretos	18 334,7	19 425,1	19 688,7	5,9	1,4	0,4
Impostos indiretos	24 567,1	25 570,1	26 564,8	4,1	3,9	1,6
Contribuições Segurança Social, CGA, ADSE	4 041,8	3 914,8	3 946,9	-3,1	0,8	0,1
Transferências correntes	2 231,0	2 310,9	2 734,7	3,6	18,3	0,7
Outras receitas correntes	7 384,3	8 206,9	9 383,9	11,1	14,3	1,9
Diferenças de consolidação	13,6	77,6	0,0			
Receita de capital	1 488,3	1 354,3	2 517,8	-9,0	85,9	1,9
Venda de bens de investimento	227,1	144,9	331,3	-36,2	128,7	0,3
Transferências de capital	1 199,6	1 120,7	2 121,2	-6,6	89,3	1,6
Outras receitas de capital	48,6	53,4	36,1	9,9	-32,4	0,0
Diferenças de consolidação	13,1	35,4	29,3			
Receita efetiva	**58 060,8**	**60 859,6**	**64 836,9**	**4,8**	**6,5**	
Despesa corrente	59 548,5	60 829,6	64 145,1	2,2	5,5	5,1
Despesas com o pessoal	16 253,1	16 578,5	16 890,5	2,0	1,9	0,5
Aquisição de bens e serviços	8 653,7	9 082,0	9 766,3	4,9	7,5	1,1
Juros e outros encargos	7 990,2	8 402,3	8 029,3	5,2	-4,4	-0,6
Transferências correntes	25 070,6	25 222,7	26 286,7	0,6	4,2	1,7
Subsídios	558,0	561,6	580,2	0,6	3,3	0,0
Outras despesas correntes	1 003,9	973,5	2 281,3	-3,0	134,3	2,0
Diferenças de consolidação	19,0	9,1	310,9			
Despesa de capital	3 445,7	3 634,9	5 216,6	5,5	43,5	2,5
Investimento	2 306,0	2 572,7	3 811,3	11,6	48,1	1,9
Transferências de capital	1 039,4	1 040,0	1 389,6	0,1	33,6	0,5
Outras despesas de capital	32,5	22,2	15,6	-31,5	-29,8	0,0
Diferenças de consolidação	67,8	0,0	0,0			
Despesa efetiva	**62 994,2**	**64 464,6**	**69 361,7**	**2,3**	**7,6**	
Saldo global	**-4 933,4**	**-3 605,0**	**-4 524,8**			
em % do PIB	*-2,5*	*-1,8*	*-2,2*			
Por memória:						
Despesa primária	55 004,0	56 062,3	61 332,4			
Saldo corrente	-2 976,1	-1 324,3	-1 826,0			
Saldo de capital	-1 957,3	-2 280,6	-2 698,7			
Saldo primário	3 056,8	4 797,3	3 504,5			

Notas: Os dados de receita e despesa encontram-se expurgados de fluxos intersectoriais no âmbito da Administração Central relativos a juros, rendimentos de propriedade, subsídios e transferências e dos fluxos de aquisição de bens e vendas de bens e serviços entre as entidades do programa orçamental Saúde.

Fonte: Ministério das Finanças.

VI.1.1.1. Receita da Administração Central

A previsão da receita efetiva para 2019 é de 64.836,9 milhões de euros, traduzindo um acréscimo de 3.977,3 milhões de euros (6,5%) face à cobrança estimada para o ano de 2018. Para a variação esperada contribuem sobretudo os aumentos nas receitas fiscais (com uma variação de 2,8%).

Em termos de estrutura, prevê-se que no ano de 2019 a receita fiscal represente 71,3% da receita efetiva total, cabendo 24,8% à receita corrente não fiscal e 3,9% à receita de capital. Na receita efetiva não fiscal da AC são preponderantes as Comparticipações para a CGA e outras, as Vendas de bens e serviços correntes, as Taxas, multas e outras penalidades e as Transferências correntes e Transferências de capital, representando, em conjunto, 85,2% desse agregado.

Quadro VI.1.3. Receita da Administração Central

(milhões de euros)

Classificação económica	2017	2018	2019	2019/2018
	CGE	Estimativa	Orçamento	Variação (%)
Receita corrente:	56 572,5	59 505,3	62 319,1	4,7
Receita fiscal:	42 901,8	44 995,1	46 253,6	2,8
Impostos diretos	18 334,7	19 425,1	19 688,7	1,4
Impostos indiretos	24 567,1	25 570,1	26 564,8	3,9
Receita corrente não fiscal:	13 670,7	14 510,1	16 065,5	10,7
Comparticipações para a CGA e outras	4 041,8	3 914,8	3 946,9	0,8
Taxas, multas e outras penalidades	2 808,1	3 177,6	3 464,6	9,0
Rendimentos da propriedade	915,5	1 044,0	1 241,2	18,9
Transferências correntes:	2 231,0	2 310,9	2 734,7	18,3
Administrações Públicas:	1 470,4	1 566,1	1 758,7	12,3
Segurança Social	1 386,0	1 475,6	1 662,2	12,6
Administração Regional	9,9	11,7	16,8	43,4
Administração Local	74,4	78,8	79,7	1,1
Outras	760,6	744,8	976,0	31,0
Venda de bens e serviços correntes	2 703,5	2 977,4	3 568,8	19,9
Outras receitas correntes	957,3	1 007,9	1 109,3	10,1
Diferenças de conciliação	*13,6*	*77,6*	*0,0*	-
Receita de capital:	1 488,3	1 354,3	2 517,8	85,9
Venda de bens de investimento	227,1	144,9	331,3	128,7
Transferências de capital:	1 199,6	1 120,7	2 121,2	89,3
Administrações Públicas:	7,7	8,3	21,9	163,9
Segurança Social	0,4	0,5	3,6	637,3
Administração Regional	5,8	6,4	11,9	86,1
Administração Local	1,6	1,4	6,4	349,5
Outras	1 191,8	1 112,4	2 099,3	88,7
Outras receitas de capital	48,6	53,4	36,1	-32,4
Diferenças de conciliação	*13,1*	*35,4*	*29,3*	-
RECEITA EFETIVA NÃO FISCAL	**15 159,0**	**15 864,5**	**18 583,4**	**17,1**
RECEITA EFETIVA TOTAL	58 060,8	60 859,6	64 836,9	6,5

Nota:

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

Fonte: Ministério das Finanças.

VI.1.1.1.1. Receita Fiscal

O bom desempenho da economia em 2018 permitiu que a estimativa de receita fiscal fosse revista em alta face ao constante no Orçamento do Estado para 2018. De facto, prevê-se que a receita em 2018 fique cerca de 1.200 milhões de euros (+2,8%) acima do que constava no Orçamento do Estado aprovado. Destaca-se, nesta revisão da estimativa o desempenho positivo do IRC e do IVA, o que resulta do crescimento da atividade económica.

Neste sentido, prevê-se que, face à estimativa de receita para 2018, em 2019 se verifique um crescimento da receita fiscal em cerca de 1,4%, com especial destaque para a evolução da receita de IVA, ISP, IRS e IS. De facto, os impostos indiretos são responsáveis primários (80% da variação) pelo crescimento da receita fiscal, e em menor grau os impostos diretos.

Quadro VI.1.4. Receita Fiscal

(milhões de euros)

	2018	2019
Receita Fiscal	44.327,2	45.635,2
Impostos Diretos	19.425,1	19.688,7
IRS	12.790,4	12.905,0
IRC	6.274,9	6.335,8
Outros	359,8	447,9
Impostos Indiretos	24.902,1	25.946,5
ISP	3.431,7	3.643,1
IVA	16.775,5	17.499,1
ISV	784,8	802,9
IT	1.402,3	1.347,3
IABA	288,2	294,8
IS	1.577,0	1.683,8
IUC	361,6	394,5
Outros	281,0	281,0

Fonte: Ministério das Finanças.

Impostos Diretos

IRS

Estima-se que o valor de receita fiscal em sede de IRS ascenda a 12.905 milhões de euros, o que corresponde a um aumento de 0,9% face à estimativa para 2018. Esta evolução, apesar da influência negativa na receita do fim da sobretaxa e da reestruturação dos escalões, resulta da trajetória de crescimento do emprego e do salário médio verificada nos últimos anos em Portugal, bem como do objetivo de reposição de rendimentos preconizado nos últimos três orçamentos.

IRC

No âmbito do IRC, é estimado um crescimento ténue da receita fiscal em 1%. Esta evolução, apesar do bom desempenho em 2018, poder-se-á revelar conservadora dadas as perspetivas de evolução da economia nacional.

Outros

O alargamento da CESE às energias renováveis, e a expectativa de aumento do cumprimento no pagamento desta contribuição, permitirão perspetivar um aumento da receita desta rubrica.

Impostos Indiretos

Impostos Indiretos

IVA

A melhoria do clima económico, e o aumento do consumo por parte de residentes e não-residentes, permitem perspetivar uma evolução da receita em linha com o que se tem verificado em 2018. Prevê-se, assim, um crescimento de 4,3%, devendo a receita fiscal situar-se perto dos 17,5 mil milhões de euros.

IEC

Relativamente aos Impostos Especiais de Consumo, atualiza-se apenas em linha com a inflação o Imposto do Tabaco. Dada a entrada em vigor do Orçamento do Estado para 2020 nos primeiros meses daquele ano, e a realização de eleições no final de 2019, haverá um efeito de redução de introduções ao consumo nos últimos meses de 2019, o que justifica a estimativa de redução da receita com este imposto.

Tanto no ISP como no IABA as taxas gerais mantêm-se. Ainda assim, dada a evolução do consumo, estima-se que a receita de ISP tenha uma variação positiva de 211 milhões de euros, maioritariamente justificada pela evolução da taxa de carbono, e a de IABA tenha uma variação de 6,6 milhões.

ISV

As tabelas do Imposto sobre Veículos são igualmente atualizadas ao valor da inflação e é introduzido um fator de correção para 2019 decorrente do novo sistema de medição de CO2. Ainda assim, com o expectável crescimento do mercado, perspetiva-se um aumento da receita fiscal em 18 milhões de euros (+2,3%).

IS

Estima-se um aumento da receita em 107 milhões de euros (+6,8%) no Imposto do Selo, assente na trajetória verificada em 2018 e nas políticas de desincentivo ao crédito ao consumo.

IUC

À semelhança do que acontece com o ISV e IT as taxas de IUC são atualizadas em linha com a inflação, sendo também introduzido um fator de correção em 2019, decorrente do novo sistema de medição de CO2. Não obstante, dado o expectável crescimento do parque automóvel nacional estima-se um impacto positivo na receita fiscal em sede de IUC em 33 milhões de euros (+9,1%).

VI.1.1.1.2. Despesa Fiscal

O processo de quantificação e estimativa da despesa fiscal do Estado[24] envolveu os seguintes trâmites:

- Identificação da despesa fiscal - definiu-se a estrutura comum de cada imposto, seguindo os critérios utilizados internacionalmente para esse efeito. O critério aplicado tomou como referência a estrutura estabelecida pelo próprio regime legal de imposto, considerando como despesa fiscal todas as situações que se afastam do agora estatuído com caráter geral pela respetiva legislação;
- Aplicação do método da receita cessante - procedeu-se ao cálculo da diferença entre a receita fiscal obtida no presente enquadramento legal e a receita fiscal arrecadada hipoteticamente caso não se verificasse a ocorrência do facto tributário que consubstancia a despesa fiscal;
- Utilização do princípio da especialização do exercício - alocou-se a despesa fiscal ao ano ao qual se encontra associada a origem de uma obrigação fiscal equivalente e não àquele em que o pagamento do imposto seria realizado.

[24] Nesta secção discrimina-se a despesa fiscal com origem nos impostos cujo sujeito ativo é o Estado, estando o conceito de despesa fiscal em linha com o que consta do Manual de Quantificação da Despesa Fiscal elaborado pela Autoridade Tributária e Aduaneira.
A despesa fiscal das Administrações Públicas será detalhada em sede própria, no Relatório da Despesa Fiscal 2019.

Evolução da despesa fiscal do Estado 2016-2019

Estima-se que, entre 2016 e 2019, a despesa fiscal do Estado aumente 2.220 milhões de euros, representando um acréscimo de 23,3%. Esta evolução resulta de um aumento da despesa fiscal na maioria dos impostos, em especial no IVA e no IRS, sendo contrariada neste período, pela diminuição da despesa fiscal em sede de IS e IABA.

Quadro VI.1.5. Evolução da despesa fiscal do Estado

Imposto	Despesa fiscal em valor absoluto (milhões de euros)				VH (%)		
	2016	2017	2018(e)	2019(p)	2017/2016	2018(e)/2017	2019(p)/2018(e)
Impostos sobre o rendimento	**1 631,8**	**1 976,1**	**2 113,2**	**2 160,9**	**21,1**	**6,9**	**2,3**
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	797,8	971,8	1 098,0	1 157,2	21,8	13,0	5,4
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)	834,0	1 004,3	1 015,2	1 003,7	20,4	1,1	-1,1
Impostos sobre a produção e importações	**7 905,2**	**9 439,8**	**9 329,0**	**9 596,4**	**19,4**	**-1,2**	**2,9**
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	6 093,4	7 541,4	7 455,0	7 699,5	23,8	-1,1	3,3
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP)	337,9	486,2	437,9	436,0	43,9	-9,9	-0,4
Imposto sobre Veículos (ISV)	275,6	352,9	361,3	369,6	28,1	2,4	2,3
Imposto sobre o Tabaco (IT)	0,6	1,0	1,0	1,0	65,3	1,2	0,0
Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA)	135,1	129,4	131,9	134,3	-4,3	2,0	1,8
Imposto do Selo (IS)	1 050,3	915,5	928,4	942,3	-12,8	1,4	1,5
Imposto Único de Circulação (IUC)	12,4	13,3	13,5	13,7	7,6	1,4	1,5
Despesa fiscal	**9 537,0**	**11 415,9**	**11 442,2**	**11 757,3**	**19,7**	**0,2**	**2,8**

(e) – estimativa; (p) – previsão.
Fonte: Ministério das Finanças.

Por tipo de funções, o aumento esperado está principalmente associado aos assuntos económicos e, em menor grau, à proteção social.

Gráfico VI.1.1. Despesa fiscal, por função

(milhões de euros)

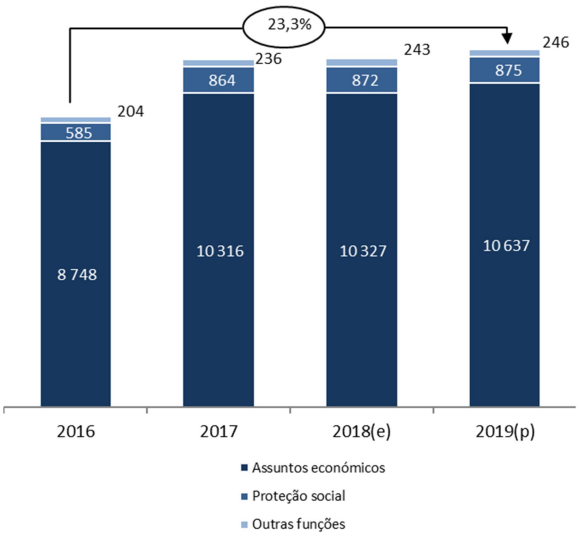
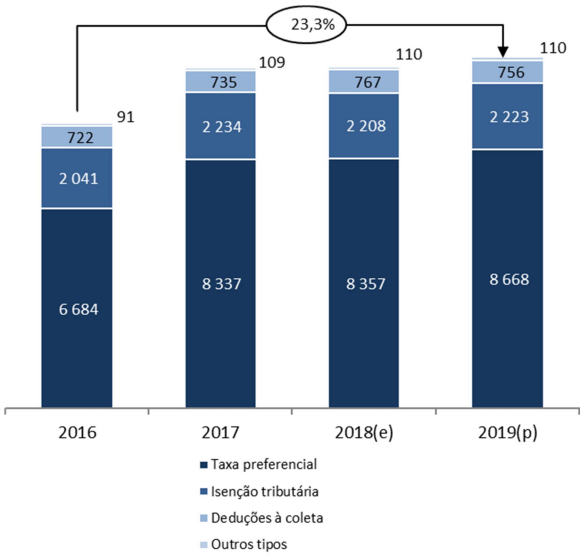


Gráfico VI.1.2. Despesa fiscal, por tipo

(milhões de euros)



(e) – estimativa; (p) – previsão.
Fonte: Ministério das Finanças.

Por tipo de despesa, o acréscimo é essencialmente explicado pela aplicação de taxas preferenciais que apresenta uma previsão de aumento significativo.

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)

Entre 2016 e 2019 prevê-se que a despesa fiscal do Estado em sede de IRS aumente 45,1%, ascendendo a 1.157,2 milhões de euros, evolução que se registará em todos os tipos de despesa (isenções, deduções à coleta e taxas preferenciais).

No que refere às isenções e deduções à coleta, o aumento de despesa previsto deve-se, essencialmente, à circunstância de ter aumentado o número de pessoas que detêm um grau de deficiência igual ou superior a 60%, bem como ao acréscimo na dedução à coleta respeitante à exigência de fatura em consequência do aumento do número de faturas comunicadas à AT.

Quanto à taxa preferencial, o aumento previsto resulta do incremento 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 e proteção social, que apresentam, no período considerado, uma evolução crescente, a qual é principalmente explicada pelos regimes de tributação dos residentes não habituais e das pessoas com deficiência a que anteriormente se fez referência.

As deduções à coleta, que são expressão dos princípios constitucionais em matéria de tributação das pessoas singulares, são consideradas como parte do sistema tributação regra, constituindo desagravamentos estruturais e, como tal, excluídos da quantificação da despesa fiscal. Ainda assim, por uma questão de transparência, identifica-se a sua evolução no quadro seguinte.

Quadro VI.1.6. Evolução dos desagravamentos estruturais em sede de IRS

Tipo de desagravamento	Enquadramento legal	Descrição	milhões de euros			
			2016	2017	2018(e)	2019(p)
Deduções à coleta	Art.º 78.º-B n.º 1 e 9 do CIRS	Despesas Gerais Familiares	1.272,2	1.324,3	1.378,5	1.378,5
	Art.º 78.º-A n.º 1 a) e n.º 2 a) do CIRS	Dependentes	910,3	932,9	956,1	956,1
	Art.º 78.º-A n.º 1 b) e n.º 2 b) do CIRS	Ascendentes	2,2	2,4	2,6	2,6
	Art.º 78.º-C n.º 1 a) e d) do CIRS	Despesas de saúde	406,3	434,3	449,5	449,5
	Art.º 78.º-D n.º 1 do CIRS	Despesas de educação e formação	249,1	265,9	283,9	283,9
	Art.º 83.º- A do CIRS	Pensões de alimentos	37,2	39,1	41,0	41,0
	Art.º 84.º do CIRS	Encargos com lares	38,4	41,4	44,6	44,6
	Art.º 78.º-E do CIRS	Encargos com imóveis	164,1	169,4	174,8	174,8
Total		3.079,9		3.209,6	3.330,9	3.330,9

(e) – estimativa; (p) – previsão.
Fonte: Ministério das Finanças.

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)

Prevê-se que a despesa fiscal do Estado em sede de IRC registe, entre 2016 e 2019, um acréscimo de 20,3%, ascendendo a cerca de 1.003,7 milhões de euros em 2019. Esta evolução resulta sobretudo do aumento significativo previsto na despesa relativa a isenções.

O acréscimo da despesa relativa às isenções respeita, essencialmente, aos fundos de pensões e equiparáveis, onde se registou um aumento do cumprimento declarativo e da matéria coletável isenta.

No que se refere às deduções à coleta, a redução estimada prende-se maioritariamente com a dedução relativa ao Sistema de Incentivos Fiscais em Investigação e Desenvolvimento Empresarial (SIFIDE) e ao Crédito Fiscal Extraordinário ao Investimento, sendo que este último foi unicamente aplicável ao período

de 2013, registando-se nos períodos subsequentes, com o limite de cinco, apenas a dedução da parte deste benefício não utilizada naquele período.

Por funções, destaca-se a despesa fiscal associada a proteção social, com um aumento previsto no período 2016-2019 de cerca de 118,6%, o qual é essencialmente explicado pela evolução da despesa relativa a fundos de pensões e equiparáveis a que antes se fez referência.

Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

Os valores previstos para a despesa fiscal do Estado, em sede de IVA, para o quadriénio 2016-2019, apresentam um aumento de 26,4%, ascendendo a cerca de 7.699,5 milhões de euros em 2019.

No que concerne à evolução da despesa fiscal relativa à isenção tributária, prevê-se que esta registe um ligeiro decréscimo de 0,6%. Para esta evolução contribuem de maneira significativa a diminuição das restituições às Forças Armadas e de Segurança e às Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), tendo, em contrapartida, aumentado as restituições às Associações e Corpos de Bombeiros. Também para as isenções relativas à importação e aquisição de veículos por pessoas com deficiência se prevê um aumento, justificado pela recuperação do mercado automóvel a que se vem assistindo desde 2013.

A despesa fiscal relativa às taxas preferenciais apresenta, no mesmo período, uma previsão de aumento de 26,9%, associada ao dinamismo da procura interna.

Impostos Especiais sobre o Consumo (IEC) e Imposto Sobre Veículos (ISV)

No período 2016 a 2019, prevê-se que a despesa fiscal do Estado em sede dos Impostos Especiais sobre o Consumo (ISP, IT, IABA) e Imposto Sobre Veículos (ISV) registe um acréscimo de 25,6%, situando-se nos 941 milhões de euros em 2019. Esta evolução reflete um aumento previsto significativo da despesa fiscal em sede de ISP e ISV, tendo sido atenuada por uma ligeira diminuição da despesa fiscal em IABA.

Tendo em consideração a evolução esperada dos níveis de introdução no consumo de produtos petrolíferos e energéticos, prevê-se que em 2019, a despesa fiscal do Estado em sede de ISP seja de 436 milhões de euros, situando-se abaixo do montante estimado para 2018. Estes valores tomam em consideração a redução progressiva da isenção da utilização de carvão na produção de energia elétrica nas centrais termoelétricas, taxada atualmente em 10% das taxas de ISP e de adicionamento de emissão de CO2 (dióxido de carbono) aplicável ao carvão em fins não isentos, ocorrida no início de 2018, e a atualização daquela taxa para 25%, em 2019, como previsto na Lei do OE para 2018.

A previsão para 2019 da despesa fiscal, em sede de IT e de IABA, tem em consideração a evolução dos níveis de introdução no consumo dos produtos sujeitos a estes impostos.

No que se refere ao ISV, o acréscimo da despesa fiscal relaciona-se, essencialmente, com o aumento significativo do volume de vendas de veículos automóveis, que se refletiu no incremento da despesa fiscal associada aos veículos ligeiros tributados a taxas preferenciais, como é o caso dos automóveis com motores híbridos, dos veículos de uso misto e dos automóveis de mercadorias. A despesa fiscal associada às isenções tributárias, em sede de ISV, também regista um acréscimo, salientando-se a despesa associada aos veículos trazidos por particulares que transferem a sua residência para Portugal.

Por funções, destaca-se a despesa fiscal associada a assuntos económicos que regista no período 2016-2019 um aumento significativo.

Imposto do Selo (IS)

No que se refere ao IS, prevê-se que, em 2019, a despesa fiscal do Estado se situe em 942 milhões de euros, apresentando um decréscimo de 10,3%, em relação a 2016.

Apesar da estabilidade do quadro legal aplicável no período acima indicado, nomeadamente em matéria de incidência, determinação do valor tributável, taxas e isenções previstas no Código do Imposto do Selo e na Tabela Geral a ele anexa, o decréscimo dos valores da despesa fiscal em sede de IS fica a dever-se, essencialmente à revogação da verba 28 da TGIS (com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2017), à redução do valor das transmissões gratuitas, e à vertente reorganização de empresas (art.º 60.º do EBF).

Imposto Único de Circulação (IUC)

Relativamente ao IUC, prevê-se que, em 2019, a despesa fiscal do Estado se situe em 13,7 milhões de euros, representando um acréscimo de 1,3 milhões de euros (10,5%), comparativamente a 2016.

A previsão para 2019 baseia-se na alteração da base tributável do imposto, resultante do processo de substituição dos veículos da categoria A pelos da categoria B, pelo que será expectável um aumento da despesa fiscal, nomeadamente nas isenções previstas nas alíneas a) dos n.ºs 2 e 8 do mesmo artigo.

Apesar do processo de substituição dos veículos da categoria A pelos da B também causar um aumento de despesa fiscal relativamente à isenção prevista na alínea a) do n.º 2 do art.º 5.º do CIUC, prevê-se que a despesa fiscal desta rubrica não tenha um aumento ainda mais significativo em virtude da limitação ao valor da isenção introduzida na redação do n.º 5 do art.º 5.º do CIUC, através do art.º 3.º do DL n.º 41/2016, de 1 de agosto.

VI.1.1.1.3. Receita não Fiscal

Para 2019, prevê-se que as receitas efetivas não fiscais atinjam os 18.583,4 milhões de euros, representando 28,7% da receita efetiva total. Prevê-se um acréscimo de cobrança de 17,1% face à estimativa de 2018. As principais variações ocorrem nos seguintes agregados:

- Na rubrica Transferências correntes salienta-se o aumento das transferências da União Europeia e da Segurança Social, nas quais se incluem as destinadas a várias universidades, nomeadamente a projetos de investigação e desenvolvimento; ao nível das transferências da Segurança Social, destacam-se as destinadas ao IEFP, tendo em vista garantir o cumprimento da execução das políticas ativas de emprego;
- Em Venda bens e serviços correntes, a evolução assenta, essencialmente, nos serviços do Programa Saúde, destacando-se, ainda, as receitas relativas a locações, prestação de serviços logísticos e de manutenção, e outras vendas, sendo de referir a receita dos leilões no âmbito do Comércio Europeu de Licenças de Emissão;
- A rubrica Transferências de capital é influenciada pelas transferências oriundas da União Europeia, com destaque para as verbas geridas pela ADC, que passou a assumir a qualidade de entidade participante em fundos dinamizadores da economia e em fundos do IFAP e FCT.

VI.1.1.2. Despesa da Administração Central

A despesa efetiva consolidada da Administração Central e a despesa primária registam, em 2019, acréscimos de 7,6% e de 9,4%, respetivamente.

O aumento verificado na despesa efetiva primária decorre do crescimento das transferências (2,2 p.p.), de outras despesas[25] (2 p.p.), do investimento (1,9 p.p.) e da aquisição de bens e serviços (1,1 p.p.).

No que respeita aos juros e outros encargos (-4,4%), a sua evolução é determinada pelo decréscimo dos juros suportados pelas entidades públicas reclassificadas, ainda que este efeito seja parcialmente mitigado pelo aumento dos juros e outros encargos respeitantes à dívida pública.

Quadro VI.1.7. Evolução da Despesa Efetiva Consolidada da Administração Central

(milhões de euros)

	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Despesas com o pessoal	16 578,5	16 890,5	1,9	0,5
Aquisição de bens e serviços	9 082,0	9 766,3	7,5	1,1
Juros e outros encargos	8 402,3	8 029,3	-4,4	-0,6
Transferências	26 262,6	27 676,3	5,4	2,2
Subsídios	561,6	580,2	3,3	0,0
Investimento	2 572,7	3 811,3	48,1	1,9
Outras despesas	995,8	2 296,9	130,7	2,0
Diferenças de consolidação	9,1	310,9		
Despesa efetiva	**64 464,6**	**69 361,7**	**7,6**	
em % do PIB	*31,9*	*33,1*		
Despesa primária	**56 062,3**	**61 332,4**	**9,4**	**8,2**
em % do PIB	*27,8*	*29,3*		

Nota:

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 acréscimo, sendo que serão concretizadas, em 2019. as duas últimas fases da medida de reposição das valorizações remuneratórias[26]. Está ainda prevista a realização de novas contratações, em particular nas instituições de ensino superior – em concreto para as áreas de investigação e docência – e no Serviço Nacional de Saúde – em parte visando a compensação da redução do horário de trabalho para as 35 horas semanais.

[25] A rubrica de "outras despesas" inclui uma dotação provisional, destinada a assegurar despesas imprevisíveis e inadiáveis, inscrita no Ministério das Finanças, no montante de 330 milhões de euros. Este montante é mobilizado para a realização de despesa noutras rubricas de classificação económica ao longo da execução orçamental.

[26] A Lei do Orçamento do Estado para 2018 (Lei n.º 114/2017 de 29 de dezembro) prevê as circunstâncias que respeitam à retoma, a partir de 1 de janeiro de 2018, de pagamentos relativos a valorizações e acréscimos remuneratórios (artigo 18.º), incluindo o respetivo faseamento: em 2018, 25% a 1 de janeiro e 50% a 1 de setembro; em 2019, 75% a 1 de maio e 100% a 1 de dezembro (n.º 8 do artigo 18.º).

Quadro VI.1.8. Despesas com Pessoal da Administração Central

(milhões de euros)

Programa Orçamental	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Órgãos de Soberania	262,6	267,7	1,9	0,0
Governação	81,5	94,5	16,0	0,1
Representação Externa	188,7	203,9	8,1	0,1
Finanças	581,8	619,4	6,5	0,2
Defesa	1 253,4	1 223,0	-2,4	-0,2
Segurança Interna	1 597,5	1 609,3	0,7	0,1
Justiça	973,4	972,9	-0,1	0,0
Cultura	160,2	170,7	6,5	0,1
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 381,2	1 545,7	11,9	1,0
Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar	4 801,3	4 607,3	-4,0	-1,2
Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	366,7	421,0	14,8	0,3
Saúde	4 081,4	4 238,7	3,9	0,9
Planeamento e Infraestruturas	367,9	393,5	7,0	0,2
Economia	120,1	133,7	11,4	0,1
Ambiente	154,7	167,6	8,3	0,1
Agricultura, Florestas, Desenvolvimento Rural e Mar	178,6	187,7	5,1	0,1
Mar	27,5	33,9	23,3	0,0
Total	**16 578,5**	**16 890,5**	**1,9**	

Fonte: Ministério das Finanças.

As aquisições de bens e serviços apresentam um acréscimo, sendo que, tal como nos dois anos anteriores, se mantêm as dotações centralizadas no programa Finanças com vista à regularização de passivos não financeiros da Administração Central[27] e à promoção da sustentabilidade do setor da Saúde[28]. Destaca-se o incremento da despesa em aquisição de materiais e conservação de bens associados à atividade rodoferroviária. Em sentido oposto, releva o efeito de base de 2018 da aplicação do reforço do capital estatutário realizado pelo Estado no pagamento de dívidas vencidas por parte de entidades do Serviço Nacional de Saúde.

A evolução da despesa com juros e outros encargos, resulta da conjugação de efeitos de sentido contrário. No sentido do decréscimo, destaca-se o efeito de base em 2018 associado aos pagamentos extraordinários, efetuados pela Metropolitano de Lisboa e pelo Metro do Porto, relativos a dívida de anos anteriores, no âmbito do acordo judicial entre as empresas, o Estado Português e o Banco Santander Totta, respeitante a contratos *swap*. Em sentido inverso, releva o aumento dos juros e outros encargos da dívida pública, principalmente por via dos juros associados a Obrigações do Tesouro.

[27] No montante de 20 milhões de euros.

[28] No montante de 84,9 milhões de euros, a afetar ao pagamento de dívidas do Serviço Nacional de Saúde, para cujo financiamento contribui o imposto incidente sobre as bebidas não alcoólicas.

Quadro VI.1.9. Despesas com juros e outros encargos da Administração Central

(milhões de euros)

	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Juros e Outros Encargos da Administração Central	**8 402,3**	**8 029,3**	**-4,4**	
dos quais:				
Juros e outros encargos da Dívida Pública	**7 177,2**	**7 382,0**	**2,9**	**2,4**
Juros e encargos financeiros suportados pelas EPR	**1 213,3**	**626,2**	**-48,4**	**-7,0**
das quais:				
Metropolitano de Lisboa, E.P.E.	448,9	221,2	-50,7	-2,7
Parpública - Participações Públicas, S.G.P.S., S.A.	183,4	68,7	-62,5	-1,4
Metro do Porto, S.A.	159,4	89,1	-44,1	-0,8
Outros	**11,8**	**21,1**	**78,8**	**0,1**

Fonte: Ministério das Finanças.

A variação prevista nas transferências, é atribuível ao reforço da transferência ao abrigo da Lei de Bases da Segurança Social, incluindo das receitas fiscais consignadas àquele subsetor, visando o financiamento de medidas de política social com impacto em prestações sociais enquadráveis no sistema de proteção social de cidadania (sistema não contributivo) e a afetação de verbas ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social[29]; ao valor acrescido dos apoios concedidos pela Fundação para a Ciência e Tecnologia, I.P. nas áreas da promoção da produção científica e investigação e desenvolvimento; ao reforço das transferências para a Administração Local no âmbito da Lei de Finanças Locais; ao maior nível de apoios a conceder pelo Fundo Ambiental no âmbito das políticas ambientais direcionadas para a prossecução dos objetivos do desenvolvimento sustentável; o aumento das verbas inscritas no Orçamento do Estado destinadas ao orçamento da União Europeia, consequência, em parte, do crescimento dos pagamentos previstos para 2019 pela Comissão Europeia no âmbito do quadro financeiro plurianual para o período entre 2014 e 2020 da UE; ao crescimento da despesa com pensões e outros abonos abrangidos pelo regime de proteção social convergente em matéria de pensões (CGA), refletindo sobretudo o impacto orçamental das atualizações ordinária anual[30] e extraordinária das pensões; e às transferências para a Grécia e da despesa com o subsídio social de mobilidade, inscritas no capítulo 60 – Despesas excecionais do orçamento do Ministério das Finanças.

[29] Nomeadamente através do mecanismo de consignação faseada entre 2018 e 2020 de 2 p.p. da taxa de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas àquele fundo, em conformidade com o artigo 232.º da Lei do Orçamento do Estado para 2018.

[30] 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.

Quadro VI.1.10. Despesa com Transferências correntes e de capital da Administração Central

(milhões de euros)

		2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Lei de Bases da Segurança Social - transferência do OE e receita fiscal consignada		7 714,9	8 227,1	6,6	2,0
Apoios da Fundação para a Ciência e Tecnologia		229,9	397,5	72,9	0,6
Transferências para a Administração Local - Lei de Finanças Locais		2 612,0	2 773,7	6,2	0,6
Fundo Ambiental	103,2	260,3	152,1	0,6	
Transferências para a União Europeia - Recursos próprios comunitários		1 865,7	2 017,4	8,1	0,6
Pensões e Outros Abonos - CGA		9 746,7	9 859,3	1,2	0,4
Capítulo 60 - "Despesas excecionais" - Direção-Geral do Tesouro e Finanças		143,9	219,1	52,3	0,3
Outros	3 846,3	3 922,1		2,0	0,3
Total	**26 262,6**	**27 676,3**	**5,4**		

Fonte: Ministério das Finanças.

Em subsídios prevê-se um aumento que decorre principalmente do maior volume de apoios concedidos pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional a instituições sem fins lucrativos desta área de atividade.

O crescimento do investimento, é resultante de diversos efeitos, sendo os mais expressivos os relativos a investimentos ferroviários, quer ao nível da construção e requalificação no âmbito do plano de investimento Ferrovia 2020, quer no que respeita à conservação da rede ferroviária. Referência para os projetos de expansão e de remodelação das redes de metropolitano de Lisboa e do Porto e a intervenção em edifícios por parte de diversas entidades do Serviço Nacional de Saúde.

As outras despesas refletem em grande medida a dotação provisional[31] inscrita no orçamento do programa Finanças, bem como pela inscrição da reserva orçamental nas diversas entidades da Administração Central[32]. Nesta rubrica estão ainda inscritas verbas destinadas a gerir no decurso do ano, nomeadamente no programa orçamental da Saúde e no âmbito do programa da Defesa[33]. Em termos líquidos, o acréscimo de verbas assenta no pagamento de IVA, relacionado com as operações de dissolução e liquidação de entidades da área da Defesa[34].

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

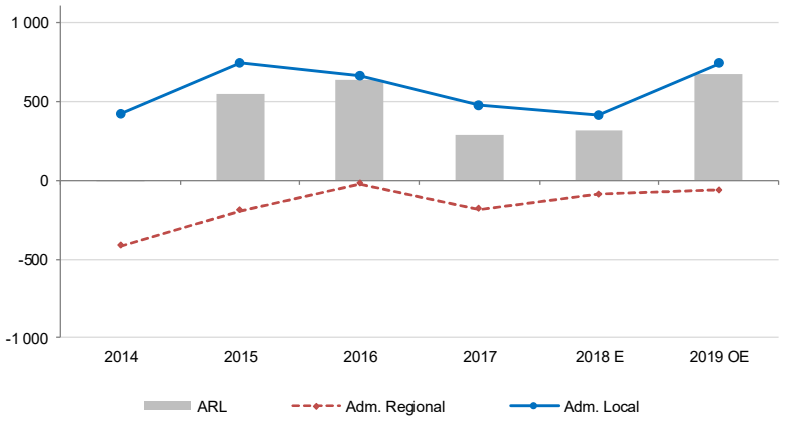
A Administração Regional e Local (ARL) deverá apresentar em 2018, em contabilidade pública, um saldo de 314 milhões de euros. A melhoria face ao ano anterior resulta de um aumento da receita, em particular da receita fiscal, num contexto de contenção da despesa corrente primária, com destaque para a redução da aquisição de bens e serviços.

Para 2019, prevê-se um saldo orçamental na ARL de 667 milhões de euros, para o qual contribui a Administração Local (AL), com um excedente de 733 milhões de euros, e a Administração Regional (AR) com um défice de 66 milhões de euros.

[31] No montante de 330 milhões de euros.
[32] No montante de 470,3 milhões de euros.
[33] Relativas às missões das Forças Nacionais Destacadas.
[34] DEFLOC – Locação de Equipamentos de Defesa, S.A., e da DEFAERLOC – Locação de Aeronaves Militares, S.A.- Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2015, de 17 de julho, n.º 2 alínea a) e n.º 4, que determina a dissolução e liquidação da DEFLOC – Locação de Equipamentos de Defesa, S.A., e da DEFAERLOC – Locação de Aeronaves Militares, S.A., com a subsequente transmissão de aeronaves para o Ministério da Defesa Nacional, o que implica a liquidação e entrega do IVA associado a esta operação.

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.

Administração Local

Em 2018, estima-se que a AL apresente um excedente orçamental de 407 milhões de euros, que compara com um saldo de 474 milhões de euros em 2017. A redução do saldo orçamental deverá ser determinada pelo efeito conjugado do crescimento da receita (2,8%) inferior ao da despesa (3,9%). Ao nível da receita, destaca-se o aumento da receita fiscal, nomeadamente do IMT (16,6%) em resultado do dinamismo do mercado imobiliário, e das transferências da União Europeia (39,8%). Relativamente à despesa, o principal contributo advém do crescimento das outras despesas (18,1%), que incluem efeitos temporários de montante assinalável[35], e do investimento (+6,6%).

Para 2019, prevê-se um saldo na AL de 733 milhões de euros, superior em 326 milhões de euros face a 2018. Esta evolução resulta de um aumento da receita (6,9%) superior ao crescimento da despesa (3,2%). Para a receita, prevê-se um aumento das transferências no âmbito da Lei das Finanças Locais de 6,2%. Em relação à despesa, o aumento previsto assenta particularmente no crescimento do investimento (6,4%) e das despesas com pessoal (3%).

[35] Estes efeitos incluem duas decisões judiciais com impacto na despesa da Câmara Municipal de Lisboa em 2018, designadamente, a devolução da taxa de proteção civil, julgada inconstitucional, e a indeminização definida no âmbito de um processo judicial relacionado com a cedência de terrenos.

Quadro VI.1.11. Receitas e Despesas da Administração Local

(milhões de euros)

	2017	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação		Taxa de Variação (%)	
				2018 Estimativa	2019 Orçamento	2018 Estimativa	2019 Orçamento
Receita Efetiva	**8 138**	**8 369**	**8 950**	**231**	**581**	**2,8**	**6,9**
Receita Fiscal	3 115	3 301	3 448	186	147	6,0	4,4
da qual:							
IMI	1 485	1 492	1 521	7	29	0,5	2,0
IMT	853	995	1 075	142	80	16,6	8,0
Transferências	3 340	3 490	3 711	150	221	4,5	6,3
das quais:							
Lei Finanças Locais	2 573	2 612	2 774	39	162	1,5	6,2
União Europeia	226	316	363	90	47	39,8	14,9
Outra Receita	1 683	1 578	1 791	-105	213	-6,2	13,5
Despesa Efetiva	**7 664**	**7 962**	**8 217**	**298**	**255**	**3,9**	**3,2**
Despesas com pessoal	2 603	2 672	2 752	69	80	2,6	3,0
Aquisição de bens e serviços	2 466	2 417	2 450	-49	32	-2,0	1,3
Investimento	1 663	1 772	1 886	109	114	6,6	6,4
Outras	932	1 101	1 130	169	29	18,1	2,6
Saldo global	**474**	**407**	**733**	**-67**	**326**		

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 Locais, registam um contributo significativo para a variação da receita (+162 milhões de euros) em 2019, tendo-se verificado igualmente um aumento em 2018 (+39 milhões de euros).

Quadro VI.1.12. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local

(milhões de euros)

	2017	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação	
				2018 Estimativa	2019 Orçamento
Lei das Finanças Locais	**2 573**	**2 612**	**2 774**	**39**	**162**
Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF)	1 839	1 844	1 990	6	145
Fundo Social Municipal (FSM)	163	163	163	0	0
Participação no IRS [a]	376	406	413	31	6
Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF)	195	198	208	3	10
Outras	**19**	**24**	**22**	**6**	**-2**
Total	**2 591**	**2 636**	**2 796**	**45**	**159**

Notas:

(a) Só inclui os Municípios do Continente.

Fonte: Ministério das Finanças.

Administração Regional

Na Administração Regional (AR) estima-se para 2018 um défice orçamental de 93 milhões de euros, o que corresponde a uma melhoria de 92 milhões de euros face ao ano anterior. Esta melhoria resulta maioritariamente dos efeitos conjugados de aumento da receita fiscal e da diminuição da despesa com juros e outros encargos, em particular devido ao efeito base associado à renegociação dos contratos de *swap*, em 2017.

O desempenho orçamental esperado em 2018 compreende um aumento de 2,5% da receita e uma diminuição de 1,1% da despesa, face ao ano anterior. O aumento da receita reflete a melhoria da receita fiscal e das transferências. A diminuição da despesa deve-se essencialmente à diminuição de juros e outros encargos (-18,7%), pelos motivos acima referidos.

Quadro VI.1.13. Receitas e Despesas da Administração Regional

(milhões de euros)

	2017	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação		Taxas de variação (%)	
				2018 Estimativa	2019 Orçamento	2018 Estimativa	2019 Orçamento
Receita Efetiva	2 450	2 513	2 627	62	114	2,5	4,5
Receita Fiscal e de Contribuições	1 470	1 518	1 565	48	47	3,3	3,1
Transferências	788	805	834	18	29	2,3	3,5
das quais:							
Administrações Públicas	520	538	548	18	10	3,4	1,9
União Europeia	176	187	193	11	6	6,0	3,1
Outra Receita	193	189	228	-4	39	-1,8	20,4
Despesa Efetiva	2 635	2 606	2 693	-30	87	-1,1	3,3
Despesa Corrente	2 290	2 265	2 298	-25	33	-1,1	1,5
da qual:							
Despesa com pessoal	1 042	1 065	1 091	23	26	2,2	2,5
Aquisição de bens e serviços	687	673	693	-15	20	-2,1	3,0
Juros e outros encargos	290	236	243	-54	7	-18,7	2,9
Despesa de Capital	345	340	394	-5	54	-1,4	15,8
da qual:							
Aquisição de bens de capital	168	146	206	-22	60	-13,1	41,1
Saldo global	**-185**	**-93**	**-66**	**92**	**27**		

Fonte: Ministério das Finanças, Conta de Gerência da Região Autónoma da Madeira, Conta de Gerência da Região Autónoma dos Açores.

Para 2019, prevê-se que a AR apresente um défice de 66 milhões de euros, semelhante ao estimado para 2018. Para a receita efetiva estima-se um crescimento robusto (4,5%), em particular devido ao aumento da receita fiscal (3,1%). A despesa deverá registar um crescimento de 3,3%, resultante, essencialmente, da aquisição de bens de capital (41,1%) - onde se enquadra o início da construção do Hospital Central da Madeira - das despesas com pessoal (2,5%) e das despesas com a aquisição de bens e serviços (3%).

As transferências do Orçamento do Estado para as Regiões Autónomas, ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas[36] atingem um montante de 533 milhões de euros em 2019 (285 milhões de euros na RAA e 247 milhões de euros na RAM) o que representa um aumento de 25 milhões de euros.

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

Quadro VI.1.14. Transferências do Orçamento de Estado para a Administração Regional

(milhões de euros)

	2017	2018 Estimativa	2019 Orçamento	Variação	
				2018 Estimativa	2019 Orçamento
Lei das Finanças Regionais	**496**	**508**	**533**	**12**	**25**
RAA	254	248	285	-6	37
RAM	242	259	247	17	-12
Outras	**8**	**1**	**15**	**-7**	**14**
RAA	4	1	1	-3	0
RAM	4	1	15	-3	14
Total	**504**	**509**	**548**	**5**	**39**
RAA	258	249	286	-9	37
RAM	246	260	262	14	2

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 2019, as transferências da Administração Central (AC) destinadas à AL deverão ascender a 3 288 milhões de euros, provenientes maioritariamente do Estado. Relativamente aos empréstimos de médio e longo prazo, concedidos pelo Estado à AL, prevê-se que totalizem 562 milhões de euros.

Por outro lado, a AL deverá transferir para a AC um total de 86 milhões de euros. Relativamente à receita de ativos financeiros do Estado, prevê-se que a AL proceda à amortização de 40 milhões de euros de empréstimos de médio e longo prazo e ao pagamento de 6 milhões de euros relativos a juros de empréstimos concedidos pelo Estado, no âmbito dos programas de regularização de dívidas.

Em 2019, a AR receberá 551 milhões de euros de transferências da AC provenientes do Estado. A Segurança Social deverá transferir para a AR 165 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 29 milhões de euros. No que se refere à amortização de empréstimos concedidos pelo Estado, prevê-se que totalizem 82 milhões de euros.

Quadro VI.1.15. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local e Regional

(milhões de euros)

	Administração Regional			Administração Local		
	2017	2018 Estimativa	2019 Orçamento	2017	2018 Estimativa	2019 Orçamento
DA ADM. CENTRAL e SS						
Transferências da Administração Central	497	509	551	2 975	3 044	3 288
Estado	496	509	548	2 935	2 994	3 161
SFA	1	0	3	41	50	127
Transferências da Segurança Social	93	178	165	0	1	2
Subsídios	0	0	10	32	98	101
Estado	0	0	10	5	4	4
SFA	0	0	0	24	26	25
Segurança Social	0	0	0	3	68	73
Ativos Financeiros	0	0	0	276	617	646
dq.: Emp ML prazo do Estado	0	0	0	15	355	562
Outros ativos financeiros do Estado	0	0	0	0	2	2
Emp ML prazo dos SFA's	0	0	0	261	260	82
PARA A ADM. CENTRAL e SS						
Tranferências para a Administração Central	16	20	29	76	74	86
Estado	0	0	0	34	34	42
SFA	16	20	29	42	40	44
Rendimentos de Propriedade-Juros	51	49	41	28	18	15
Estado	51	49	41	24	9	6
SFA	0	0	0	4	9	9
Ativos Financeiros	97	86	82	205	204	55
dq.: Emp ML prazo para o Estado	97	86	82	195	192	40
Emp ML prazo para os SFA's	0	0	0	10	12	15

Fonte: Ministério das Finanças

VI.1.3. Receitas e Despesas da Segurança Social

O crescimento da atividade económica previsto para 2019 repercutir-se-á com especial relevo nas variáveis orçamentais mais sensíveis ao ciclo económico, nomeadamente 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 bastante positivo, prevendo-se para 2019 um saldo em contabilidade pública de 1.664,5 milhões de euros.

No Sistema Previdencial da Segurança Social continuará a verificar-se, um reforço da sua autossustentabilidade, traduzindo a consolidação da recuperação financeira do sistema, fruto, sobretudo, do contexto macroeconómico positivo.

Para 2019, a previsão da receita efetiva total, no montante de 29.482,5 milhões de euros, traduz-se num aumento de 3,9% face à previsão de execução de 2018. Tal resultado está influenciado, essencialmente, pela previsão de aumento da receita de contribuições e quotizações (5,8%) e das transferências do Orçamento do Estado (6,6%), expurgadas das referentes ao Regime Substitutivo Bancário, mitigado pela redução das transferências da União Europeia.

Quanto à despesa efetiva, estima-se que a mesma venha a aumentar 5,4%, face à previsão de execução de 2018, atingindo um montante da ordem dos 27.818 milhões de euros.

No conjunto da despesa efetiva, destacam-se a despesa com pensões e complementos, que deverão atingir, em 2019, o valor de 17.381,7 milhões de euros (excluindo as pensões do regime Substitutivo dos Bancários), representando cerca de 62,5% da despesa total efetiva, e um crescimento de 4,6% em

relação a 2018. Para o incremento da despesa com prestações sociais contribuem, ainda, os acréscimos previstos com a prestação social para a inclusão (52%), o complemento solidário para idosos (20,7%), o abono de família (8,7%), os programas e prestações de ação social (7%), as prestações de parentalidade (5,2%), e o rendimento social de inserção (4,7%). Nos subsídios correntes com suporte em Fundos Comunitários regista-se um crescimento de 8,9%.

Quadro VI.1.16 Principais receitas e despesas da Segurança Social

(milhões de euros)

	Previsão de execução 2018	OSS 2019	Variação absoluta OSS 2019 / Prev. Exec. 2018
1. RECEITAS CORRENTES	**28.361,4**	**29.475,2**	**1.113,8**
Contribuições e quotizações	16.798,7	17.773,0	974,3
Receitas de jogos sociais (SCML - Depart. de Jogos)	217,0	229,1	12,1
Adicional ao IVA/Transferência do OE relativa a Iva Social	823,9	854,4	30,5
Adicional ao IMI/Transferência do OE relativa ao Adicional ao IMI	50,0	50,0	,0
Adicional ao IRC/Transferência do OE relativa ao IRC	70,0	198,8	128,8
Transferências do OE	6.654,2	6.987,2	333,0
Transferências do OE para cumprimento da LBSS	6.654,2	6.987,2	333,0
Transferências do OE - AFP/CPN	103,3	121,9	18,6
Transferências do OE - Regime Substitutivo Bancário	461,9	452,6	-9,2
Transferências do OE - POAPMC	,6	,6	-,1
Transferências do OE - CPN (outros PO PT2020)	12,9	14,3	1,4
Transferências Adm. Central - outras entidades	352,5	356,0	3,5
Transferências do Fundo Social Europeu + FEAC	1.978,3	1.623,5	-354,8
Outras receitas e transferências correntes	838,1	813,9	-24,2
2. RECEITAS DE CAPITAL	**12,3**	**7,3**	**-5,0**
Transferências do Orçamento de Estado	1,9	1,9	,0
Outras receitas capital	10,5	5,5	-5,0
3. TOTAL DA RECEITA (1+2)	**28.373,7**	**29.482,5**	**1.108,8**
4. DESPESAS CORRENTES	**26.345,7**	**27.772,3**	**1.426,6**
Pensões	16.619,0	17.381,7	762,7
Sobrevivência	2.347,7	2.407,0	59,3
Invalidez	1.083,9	1.077,1	-6,7
Velhice	12.938,5	13.487,8	549,4
Beneficiários dos Antigos Combatentes	40,1	40,9	,7
Parcela de atualização extraordinária de pensões	208,8	368,9	160,0
Pensão velhice do Regime Subsitutivo Bancário + BPN	462,7	453,6	-9,1
Complementos de pensão - Carris	7,8	7,9	,1
Subsídio desemprego e apoio ao emprego	1.262,4	1.208,1	-54,3
Subsídio por doença	554,9	600,1	45,3
Abono Familia	728,7	792,1	63,4
Prestações de parentalidade	546,7	574,9	28,2
Rendimento Social de Inserção	363,6	380,6	17,0
Prestação social para a inclusão e complemento	294,2	447,2	153,0
Outras prestações	340,4	359,6	19,2
Complemento Solidário para Idosos	219,6	265,0	45,5
Ação social	1.794,2	1.919,4	125,2
Administração	309,7	350,6	40,9
Outras despesas correntes	1.267,2	1.316,5	49,3
das quais:			
Transferências e subsídios correntes			,0
Subsidios/transferências correntes (ações de form. prof. e ação social)	1.574,7	1.714,9	140,2
das quais:			
Com suporte no Fundo Social Europeu / FEAC / FAMI / FEDER	1.468,4	1.579,3	110,9
5. DESPESAS DE CAPITAL	**41,8**	**45,6**	**3,9**
Projetos de investimento em equipamento sociais (ex-PIDDAC OE)	1,9	3,9	2,0
Outras	39,9	41,8	1,9
6. TOTAL DA DESPESA (4+5)	**26.387,5**	**27.818,0**	**1.430,5**
7. Ativos Financeiros líquidos de reembolsos	**873,0**	**718,0**	**-155,0**
8. Passivos financeiros líquidos de amortizações	**-3,0**	**-3,0**	**,0**
9. SALDO GLOBAL (3-6)	**1.986,2**	**1.664,5**	**-321,7**

Fonte: Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Receita

Prevê-se que a receita de contribuições e quotizações para 2019 aumente 5,8%, atingindo o montante de 17.773 milhões de euros. Para este crescimento deverão contribuir decisivamente os efeitos da evolução positiva ao nível do enquadramento macroeconómico, nomeadamente a continuação da diminuição da taxa de desemprego (de 6,9% em 2018 para 6,3% em 2019), o crescimento do emprego em 1% e o ritmo

de crescimento real do PIB (2,2%), bem como medidas de eficácia na declaração e cobrança de contribuições e na cobrança de dívida e de modernização do sistema de segurança social.

Prevê-se que o Orçamento do Estado reforce significativamente as transferências correntes para a Segurança Social, que, em 2019, atingirão o montante de 8.227,1 milhões de euros (excluindo a transferência para cobertura do Regime Substitutivo dos Bancários), o que corresponde a um aumento de 6,6% (+512,2 milhões de euros) face a 2018**.** Desta receita, 6.987,2 milhões de euros visam o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social, 854,4 milhões de euros referem-se à transferência do OE relativa ao IVA social, e 50 milhões de euros e 198,8 milhões de euros, respetivamente, respeitam às transferências do adicional ao IMI e de parte da receita de IRC, ambas consignadas ao FEFSS para reforço da capacidade do sistema de capitalização da Segurança Social, no âmbito da política de diversificação das fontes de financiamento de Segurança Social, no sentido de reforço da sua sustentabilidade. Os restantes 136,7 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 PT2020 no âmbito da ação social.

As transferências correntes do exterior deverão ascender a 1.623,5 milhões de euros, destinando-se a cofinanciar ações de formação profissional no âmbito do Fundo Social Europeu, o Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas e outros programas operacionais do PT2020 no âmbito da ação social.

Despesa

A despesa efetiva total prevista para o ano de 2019 atinge 27.818 milhões de euros, o que representa um acréscimo de 5,4% face à previsão de execução de 2018.

Prestações Sociais

Em 2019, na globalidade, a estimativa da despesa com pensões e com os respetivos complementos, incluindo as associadas ao Regime Substitutivo dos Bancários, é de 17.843,3 milhões de euros.

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

- A atualização do Indexante dos Apoios Sociais (IAS), nos termos legais. Serão assim atualizadas prestações sociais e referenciais de prestações sociais, atribuídas pelo sistema de segurança social ou outros apoios públicos indexados ao IAS;
- A atualização das pensões e de outras prestações sociais atribuídas pelo sistema de segurança social, nos termos da Lei n.º 53-B/2006, de 29 de dezembro, na sua redação atual, bem como a atualização das pensões do regime de proteção social convergente, nos termos da Lei n.º 52/2007, de 31 de agosto, na sua redação atual. O Orçamento do Estado para 2019 prevê uma atualização: de 1,8% para as pensões do regime geral da segurança social e do regime de proteção social convergente até 2 vezes o valor do IAS*;* de 1,3% para as pensões do regime geral da segurança social, compreendidas entre 2 e 6 vezes o valor do IAS; e de 1,05% para as pensões acima de 6 vezes o valor do IAS;
- O Orçamento do Estado para 2019 contempla o efeito positivo nas pensões de futuros pensionistas, promovido pelo regime de reforma antecipada por valorização das carreiras contributivas muito longas, que entrou em vigor em outubro de 2017, tendo o seu âmbito sido

alargado em outubro de 2018, assim como pelo novo regime de reforma antecipada por flexibilização, que será criado em 2019;

- Com vista ao aumento dos níveis de rendimento das famílias, o Orçamento do Estado para 2019 prolonga os efeitos das alterações introduzidas em 2016, 2017 e 2018, ao nível do abono de família, do rendimento social de inserção, do complemento solidário para idosos, e das prestações de parentalidade e introduz novas medidas como o aumento do valor do abono de família para as crianças entre os 4 e os 6 anos, o prolongamento do 4.º escalão do abono até aos 6 anos e ainda, o alargamento da majoração para segundos ou mais filhos até aos 36 meses. Acresce no âmbito do desemprego, a flexibilização da condição de recursos para acesso ao subsídio social de desemprego para os desempregados de longa duração com 52 ou mais anos, bem como os impactos da possibilidade de acesso dos beneficiários da prestação social para a inclusão ao complemento que visa o reforço do princípio da solidariedade, ou, em 2019, o início do alargamento daquela prestação à infância e juventude.

No que diz respeito às prestações de desemprego e de apoio ao emprego, prevê-se uma despesa de 1.208,1 milhões de euros em 2019, o que se traduz numa redução de 4,3% relativamente à execução prevista para 2018, designadamente em função da continuação da redução da taxa de desemprego prevista e do aumento esperado ao nível do emprego. Em 2019, será mantida a medida de apoio aos desempregados de longa duração, atribuída durante 6 meses, aos desempregados inscritos no centro de emprego que tenham cessado o período de concessão do subsídio social de desemprego inicial ou subsequente há 180 dias, e introduzida uma medida de apoio aos desempregados de longa duração com 52 ou mais anos, no sentido de introduzir novos critérios de aferição dos rendimentos para acesso ao subsídio social de desemprego.

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, e ainda o alargamento da proteção social na parentalidade para os trabalhadores independentes, que permitiu o acesso aos subsídios por assistência a filho e a neto, em vigor desde junho de 2018.

No que se refere ao abono de família, o Orçamento do Estado para 2019 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 primeiros escalões e a reintrodução do quarto escalão para crianças até aos 36 meses. Inclui, também, em 2019, o reforço do abono de família para as crianças até aos 6 anos nos três primeiros escalões, o prolongamento do 4.º escalão do abono até aos 6 anos e ainda e o alargamento da majoração para segundos ou mais filhos até aos 36 meses.

Em relação ao rendimento social de inserção, destaca-se a reposição gradual de mais 25% do corte operado pelo anterior Governo, bem como a reposição das escalas de equivalência cujo impacto é visível através do acesso ao RSI a mais famílias com crianças no seu agregado familiar.

Já no que concerne ao complemento solidário para idosos, o presente orçamento contempla a atualização do seu valor de referência, bem como o alargamento do acesso aos pensionistas de pensão de invalidez.

Ação Social

Os encargos com a ação social estão orçamentados em 1.919,4 milhões euros, o que representa um aumento de 7% face à previsão de execução de 2018, 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 (na prossecução das respostas sociais no âmbito da infância e juventude, dos idosos e das pessoas com deficiência) e na consolidação e reforço do Programa de Celebração de Acordos de Cooperação para o Desenvolvimento de Respostas Sociais (PROCOOP).

Outras Despesas

As despesas de administração previstas para 2019 atingem o montante de 350,6 milhões de euros, evidenciando um acréscimo relativamente à previsão de execução de 2018 (13,2%), essencialmente relacionado com o impacto do descongelamento das progressões nas carreiras, com a integração de trabalhadores ao abrigo do Programa de Regularização Extraordinária de Vínculos Precários na Administração Pública (PREVPAP) com a abertura de concursos de recrutamento interno e externo à Administração Pública.

Prevê-se ainda que a despesa com ações de formação profissional e ação social, cofinanciadas por fundos comunitários venha a situar-se em 1.714,9 milhões de euros.

Saldo Orçamental

Face ao volume de receita e despesa considerados no Orçamento da Segurança Social para 2019, o saldo orçamental deverá situar-se em:

- 1.665 milhões de euros na ótica da Contabilidade Pública (excluindo o saldo do ano anterior, os ativos e os passivos financeiros);
- 1.731 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 comparticipações da UE no cofinanciamento de projetos apoiados por fundos europeus.

No quadro seguinte indicam-se os valores relativos aos fluxos financeiros entre Portugal e a UE registados nos anos de 2016 e 2017, a estimativa para o ano de 2018 e a previsão para o ano de 2019.

Quadro VI.2.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia

(milhões de euros)

	2016	2017	2018 Estimativa	2019 Orçamento
1. Transferências de Portugal para a UE	**1 726,0**	**1 586,1**	**1 833,0**	**2 060,1**
Recursos Próprios Tradicionais [a]	184,3	184,5	210,5	213,5
Recursos Próprios IVA	242,6	287,5	301,3	302,1
Recursos Próprios RNB	1 288,3	1 065,3	1 275,5	1 382,2
Compensação ao Reino Unido	127,5	129,2	105,5	105,8
Financiamento redução do RNB Áustria/Dinamarca/Holanda/Suécia	40,2	13,4	13,7	13,8
Diversos[b]	0,0	7,36	-12,8	0,0
Restituições e Reembolsos [c]	-114,5	-84,7	-102,8	0,0
Despesas de cobrança DA [d]	-42,3	-16,4	42,1	42,7
2. Transferências da UE para Portugal [e]	**3 002,5**	**3 640,1**	**3 252,8**	**5 495,9**
FEDER	858,8	1 380,6	907,6	2 051,2
FSE	589,7	856,7	803,9	1 707,9
FEAC	16,0	0,0	6,9	28,6
FUNDO DE COESÃO	132,6	149,4	200,8	365,5
Fundo de Solidariedade da UE	0,0	1,5	49,2	0,0
FEADER	721,6	515,6	507,3	507,2
FEAMP	11,1	16,9	44,0	64,0
FEAGA [f]	672,9	719,5	733,4	771,6
Restituições e Reembolsos[g]	-0,2	0,0	-0,3	0,0
Saldo Global (2-1)	**1 276,5**	**2 054,0**	**1 419,8**	**3 435,8**

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 1 de outubro de 2016.

(e) Os montantes incluídos em cada Fundo englobam os vários períodos de programação, QREN e PT2020. Não inclui Programas de Ação e Iniciativas Comunitárias (PAIC).

(f) Inclui Medidas Veterinárias.

(g) Devoluções e restituições à CE no âmbito dos diversos Fundos.

Fonte: Direção-Geral do Orçamento, Autoridade Tributária e Aduaneira, Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, Agência para o Desenvolvimento e Coesão e Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas.

VI.2.1. Transferências de Portugal para a UE

No atual sistema de financiamento da UE, são três as principais fontes de receita da União: o recurso próprio baseado no Rendimento Nacional Bruto (RNB), fixado anualmente, no quadro do processo orçamental, tendo como base uma taxa de mobilização relativamente à soma dos rendimentos nacionais brutos dos Estados-Membros a preços de mercado; o recurso próprio IVA, através da aplicação de uma taxa uniforme sobre a matéria coletável harmonizada do imposto sobre valor acrescentado; e os recursos próprios tradicionais, constituídos pelos direitos aduaneiros cobrados nas fronteiras externas, em conformidade com a pauta aduaneira comum.

Portugal financia ainda a compensação ao Reino Unido, bem como a redução do recurso próprio RNB a favor da Áustria, Dinamarca, Holanda e Suécia.

Os valores reportados para os anos de 2016 e 2017 correspondem a transferências efetivas para a União Europeia.

Relativamente ao ano de 2018, os montantes indicados refletem a estimativa de execução orçamental, a qual tem em consideração o orçamento retificativo europeu n.º 6/2017, bem como uma previsão para a cobrança de direitos aduaneiros.

Para o exercício de 2019, 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 refletem a previsão elaborada pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT).

O projeto de Orçamento Geral da União Europeia para 2019 traduz e apoia as prioridades políticas da UE, contribuindo em particular para estimular o crescimento sustentável, a concorrência e a criação de emprego, especialmente jovem, e dar resposta aos desafios de gestão da migração e da luta contra o terrorismo e o crime organizado. O aumento previsto de pagamentos no projeto de orçamento europeu para 2019, está associado à aceleração dos pagamentos previstos no quadro financeiro plurianual da União Europeia 2014-2020 (QFP da UE 2014-2020).

Assim, a nível europeu, destaca-se o aumento do financiamento, em 2019, ao nível da rubrica competitividade para o crescimento e o emprego, de grandes projetos de infraestruturas, do Erasmus+, do Conselho Europeu de Investigação (CEI) e do Mecanismo Interligar a Europa especialmente na componente Energia. Na rubrica coesão económica, social e territorial, releva-se o aumento do investimento no crescimento e no emprego associado à convergência regional (regiões menos desenvolvidas) e às regiões em transição (com destaque para o FEDER e FSE).

Na rubrica do crescimento sustentável – recursos naturais – destaca-se também o crescimento das despesas de mercado e pagamentos diretos associados ao FEAGA e do Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER). Ao nível da rubrica segurança e cidadania, destaca-se o crescimento do financiamento para o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração e o Fundo para a Segurança Interna. Por último, na rubrica Europa Global releva-se o aumento do financiamento do Mecanismo em Favor dos Refugiados na Turquia e da resposta à crise na Síria.

VI.2.2. Transferências da UE para Portugal

Os valores para os anos de 2016 e 2017 correspondem aos que constam na Conta Geral do Estado de 2016 e 2017, respetivamente.[37]

As estimativas de fluxos financeiros oriundos da União Europeia resultam de uma calendarização de transferências associada à própria dinâmica de execução de despesa dos diferentes Programas Operacionais, e períodos de programação.

As estimativas para o ano de 2018 foram indicadas pelas autoridades de certificação dos fundos europeus, respeitando a transferências efetivas da UE e a estimativas de recebimentos correspondentes a 90% do valor dos pedidos de pagamento intercalares (PPI) a enviar à CE até outubro, associados ao Acordo de Parceria 2020 (PT2020).

Em 2018, o FSE e o FEDER apresentam um ritmo de execução de acordo com a dinâmica nos Programas Operacionais (PO) Portugal 2020, sendo que os decréscimos observados são expetáveis pelo facto de terem sido recebidos, em 2017, os saldos finais referentes ao QREN 2007-2013.

[37] Não inclui os Programas de Ação e Iniciativas Comunitárias (PAIC).

Relativamente ao FEAC, estando garantida a operacionalização do novo modelo de distribuição de alimentos no PO de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas (POAPMC), registou já execução no ano de 2018.

No que se refere ao Fundo de Solidariedade, em 2018, foi recebido o remanescente do apoio da UE aos esforços de reconstrução após os incêndios florestais que assolaram a região Centro de Portugal.

No que concerne ao FEADER, relativamente ao valor estimado de execução para 2018, verifica-se um ligeiro decréscimo global face a 2017, não obstante se ter verificado um acréscimo de execução do período de programação 2014-2020, por efeito de se devolverem à CE as recuperações de verbas de beneficiários relativas ao período de programação 2007-2013. O pagamento da UE do saldo final do programa do QREN 2007-2013 ocorreu já em 2016.

No que refere ao FEAMP, verifica-se que o acréscimo previsto para 2018 resulta da execução em pleno do período de Programação 2014-2020.

Quanto ao FEAGA, na estimativa para 2018 e na previsão para 2019 constata-se um acréscimo face a 2016 nos montantes recebidos da UE devido à diminuição do valor das correções financeiras ao financiamento suportadas por Portugal, que diminuem os montantes reembolsados ao Estado-Membro.

O acréscimo muito significativo previsto ao nível da generalidade dos Fundos PT2020 para 2019 relativamente a 2018, deve-se sobretudo à previsão do aumento de despesa certificada a submeter em PPI à CE, no próximo ano, coincidindo com os valores crescentes de programação.

Em 2019, no PT2020, estão incluídas as previsões de recebimentos correspondentes a 90% dos PPI a enviar à Comissão Europeia a partir de novembro de 2018 até outubro de 2019, bem como os 10% a receber dos PPI a enviar à CE nos meses de novembro e de dezembro de 2018, no pressuposto que no encerramento anual de contas a CE não procederá a qualquer dedução. Nestas previsões, foram igualmente incluídos os montantes pagos pela CE a título de pré-financiamento anual (2,875% de Fundo sem reserva).

Destacam-se, assim, os crescimentos previstos para 2019 nos recebimentos relativos aos fundos FEDER, FSE e Fundo de Coesão, respetivamente, de 126%, 112,4% e 82% face a 2018, num ano em que se prevê que a execução das operações dos programas do PT2020 decorra em velocidade cruzeiro.

VI.3. Parcerias Público-Privadas

No âmbito das Parcerias Público-Privadas (PPP), a política orçamental vai continuar a ser orientada por dois princípios fundamentais:

- Por um lado, garantir a sustentabilidade das contas públicas a médio e longo prazo, devendo, para tal, o sector público concentrar esforços na conclusão dos processos de negociação em curso;
- Por outro lado, garantir uma gestão e utilização eficiente dos recursos pelas administrações públicas, em particular no planeamento, avaliação, estruturação e lançamento de novos projetos, bem como na garantia de uma adequada monitorização e fiscalização dos atuais contratos, de forma a assegurar a efetiva concretização do *value for money* dos mesmos e 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	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Rodoviário	**1 204**	**1 180**	**1 097**	**1 081**	**1 055**	**852**	**794**	**653**	**493**	**412**	**336**	**239**	**281**	**316**	**209**
encargos brutos	1 538	1 518	1 444	1 435	1 446	1 275	1 223	1 089	963	872	804	714	623	537	365
receitas	334	338	347	354	391	423	430	437	470	460	468	475	341	221	156
Ferroviário	35	54	54	54	55	55	55	28	9	9	9	9	9	9	9
Saúde	484	425	302	178	55	38	41	41	38	36	37	40	40	37	35
Segurança (*)	51	33	31	18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Aeroportuário	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**-9**	**-9**	**-9**	**-9**	**-10**	**-20**	**-20**	**-21**	**-21**	**-22**
encargos brutos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
receitas	0	0	0	0	0	9	9	9	9	10	20	20	21	21	22
Total	**1 774**	**1 692**	**1 485**	**1 332**	**1 165**	**936**	**880**	**712**	**530**	**447**	**362**	**267**	**310**	**341**	**232**
Subtotal incluindo as infraestruturas rodoviárias sob gestão direta da IP (**)	*1 748*	*1 664*	*1 457*	*1 303*	*1 136*	*905*	*849*	*681*	*498*	*415*	*329*	*234*	*276*	*307*	*197*

Sectores	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042	2043	2044	2045	2046	2047
Rodoviário	**161**	**145**	**80**	**90**	**88**	**93**	**14**	**4**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
encargos brutos	293	281	220	178	162	168	43	10	0	0	0	0	0	0	0
receitas	132	136	140	88	74	75	29	6	0	0	0	0	0	0	0
Ferroviário	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saúde	34	32	31	31	31	28	21	7	3	0	0	0	0	0	0
Segurança (*)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Aeroportuário	**-33**	**-33**	**-34**	**-34**	**-35**	**-47**	**-48**	**-48**	**-49**	**-50**	**-63**	**-64**	**-65**	**-66**	**-67**
encargos brutos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
receitas	33	33	34	34	35	47	48	48	49	50	63	64	65	66	67
Total	**162**	**144**	**78**	**87**	**84**	**74**	**-12**	**-37**	**-46**	**-50**	**-63**	**-64**	**-65**	**-66**	**-67**
Subtotal incluindo as infraestruturas rodoviárias sob gestão direta da IP (**)	*126*	*107*	*40*	*48*	*45*	*33*	*-54*	*-79*	*-46*	*-50*	*-63*	*-64*	*-65*	*-66*	*-67*

Sectores	2048	2049	2050	2051	2052	2053	2054	2055	2056	2057	2058	2059	2060	2061	2062
Rodoviário	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
encargos brutos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
receitas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ferroviário	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saúde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Segurança (*)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Aeroportuário	**-68**	**-69**	**-71**	**-72**	**-72**	**-147**	**-149**	**-151**	**-153**	**-155**	**-157**	**-159**	**-161**	**-163**	**-165**
encargos brutos	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
receitas	68	69	71	72	72	147	149	151	153	155	157	159	161	163	165
Total	**-68**	**-69**	**-71**	**-72**	**-72**	**-147**	**-149**	**-151**	**-153**	**-155**	**-157**	**-159**	**-161**	**-163**	**-165**
Subtotal incluindo as infraestruturas rodoviárias sob gestão direta da IP (**)	*-68*	*-69*	*-71*	*-72*	*-72*	*-147*	*-149*	*-151*	*-153*	*-155*	*-157*	*-159*	*-161*	*-163*	*-165*

Notas:

1 – Os valores são apresentados em milhões de euros, numa ótica de *cash-flow* e, quando aplicável, incluem IVA à taxa legal em vigor;

2 – Os valores de 2018 correspondem a estimativas para o fecho do ano, a preços do ano corrente;

3 – Os valores futuros estão a preços constantes de 2019.

(*) Inclui despesas referentes a atividades correntes de suporte ao contrato relativo 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.

(**) Inclui receitas líquidas de custos de cobrança de taxas de portagem 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.

Fonte: Entidades Gestoras das PPP

Os valores projetados no Quadro VI.3.1 têm por base o sistema de remuneração previsto contratualmente para cada uma das parcerias.

No caso particular das PPP rodoviárias, os valores incluem, designadamente, as poupanças decorrentes dos processos de renegociação concluídos para 12 PPP rodoviárias e cujos contratos renegociados se encontram em execução; as poupanças estimadas com as renegociações ainda em curso para contratos de subconcessão; as projeções de ganhos provenientes da cobrança de taxas de portagem; as receitas estimadas pela Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP), relativamente aos mecanismos de partilha de benefícios previstos contratualmente; a estimativa de encargos com grandes reparações de pavimentos,

a serem assumidos pelo parceiro público nos termos do modelo de financiamento estabelecido nos contratos renegociados; e o valor estimado de compensações a pagar a parceiros privados no futuro, no âmbito dos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro (REF) já formulados ao abrigo dos contratos e reconhecidos pelo parceiro público.

Sector Rodoviário

No caso do sector rodoviário, os encargos líquidos plurianuais apresentados foram estimados tendo por base o quadro remuneratório aplicável, 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, ajustados de eventuais deduções previstas contratualmente;
- Pagamentos por serviço (dependentes do nível de tráfego);
- Gastos associados ao serviço de cobrança de taxas de portagem;
- Encargos suportados pelo parceiro público com a realização de grandes reparações de pavimentos, conforme o novo modelo de financiamento acordado;
- Outros gastos, designadamente os decorrentes de mecanismos de partilha de benefícios, quando aplicável, em função do previsto contratualmente;

Receitas do sector público

- Produto da cobrança de taxas de portagem efetuada nas concessões (com exceção daquelas em que a titularidade destas receitas pertence à respetiva concessionária) e nas subconcessões;
- Outras receitas, designadamente as decorrentes de mecanismos de partilha de benefícios, quando aplicável, em função do previsto contratualmente, bem como dos pagamentos fixos das subconcessionárias ao parceiro público, nos casos aplicáveis.

Assinala-se o facto de as previsões dos encargos relativos às subconcessões rodoviárias pressuporem, em linha com a metodologia adotada nos exercícios orçamentais anteriores, o valor das poupanças previstas no âmbito de processos negociais em curso ou concluídos, nos exatos termos em que os mesmos foram ou estão a ser renegociados. Por esse motivo, verifica-se um risco associado à concretização integral do objetivo orçamental estabelecido, uma vez que estes processos negociais podem ainda estar dependentes de um conjunto de entidades e condições, designadamente das entidades financiadoras ou de decisão do Tribunal de Contas em sede de fiscalização prévia.

Além dos fluxos financeiros acima referidos, podem existir ainda outros encargos, nomeadamente na sequência de pedidos de REF por parte das concessionárias e subconcessionárias.

Sector Ferroviário

No caso das PPP ferroviárias, os encargos plurianuais apresentados respeitam à Concessão da rede de metropolitano ligeiro da Margem Sul do Tejo (MST) e à Subconcessão do Sistema de Metro Ligeiro da Área Metropolitana do Porto (Metro do Porto).

Relativamente à MST, têm-se verificado, nomeadamente em razão da evolução do tráfego real, encargos públicos decorrentes das comparticipações 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. Assim, os fluxos financeiros estimados decorrem das compensações previstas pagar à concessionária do MST – em virtude da evolução estimada para a procura –, as quais encontram-se condicionadas aos níveis de tráfego efetivamente verificados na concessão.

No que respeita ao Metro do Porto, o contrato celebrado no dia 11 de janeiro de 2018 entre a Metro do Porto, S.A., e a Viaporto, Operação e Manutenção de Transportes, Unipessoal Lda., encontra-se a produzir efeitos desde 1 de abril de 2018. Os respetivos fluxos financeiros futuros foram estimados com base no sistema remuneratório contratualmente definido, o qual envolve, essencialmente, uma componente fixa (que integra duas parcelas, cujos montantes se encontram definidos contratualmente) e uma componente variável (que integra, igualmente, duas parcelas, sendo que uma varia com o número de quilómetros realizados em serviço comercial, e a outra depende do número de quilómetros percorridos na realização de atividades de ensaio).

Assim, os valores constantes do Quadro VI.3.1 incorporam o valor dos encargos futuros previstos com o contrato de subconcessão do Metro do Porto.

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 (Eixo Norte/Sul), não estando, portanto, previstos contratualmente quaisquer encargos para o sector público.

Sector da Saúde

Os encargos plurianuais apresentados para o sector da saúde têm por base o sistema de remuneração das 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 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).

Perante a circunstância de o contrato de gestão do Hospital de Cascais, na parte relativa à respetiva entidade gestora do estabelecimento, caducar a 31 de dezembro de 2018, e atendendo à complexidade da tramitação do procedimento concursal tendente ao lançamento de uma nova parceria, foi celebrado, no terceiro trimestre de 2018, um aditamento ao referido contrato, do qual resulta a renovação do mesmo até ao início da produção da totalidade de efeitos do novo contrato de gestão, ou até 31 de dezembro de 2020, consoante o que ocorra primeiro.

Foi ainda acautelada a prorrogação do contrato para o ano de 2021, que apenas ocorrerá mediante declaração do parceiro público e caso não se verifique a produção da totalidade de efeitos do novo contrato em 1 de janeiro de 2021. Neste cenário, manter-se-á o atual contrato até à referida produção de efeitos do novo contrato, ou até 31 de dezembro de 2021, consoante o que ocorrer primeiro.

Neste contexto, quando comparado com os valores apresentados no exercício orçamental do ano anterior, verifica-se um aumento dos encargos associados às entidades gestoras do estabelecimento das PPP da saúde, justificado, sobretudo, pelo facto de ter sido considerada, pela primeira vez, a referida renovação do contrato, no máximo, por um período adicional de dois anos, ainda que o correspondente processo se encontre em apreciação pelo Tribunal de Contas em sede de fiscalização prévia.

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, 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. Assim, os respetivos valores constantes do presente orçamento encontram-se em linha com os previstos nos exercícios orçamentais de anos anteriores.

Sector da Segurança

No sector da segurança existe apenas uma parceria, 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 Índice de Preços no Consumidor e ajustável em função de deduções relativas a falhas de disponibilidade e desempenho.

Contudo, face à necessidade premente de modificar e fortalecer o atual sistema, por forma a reduzir o risco de ocorrência de falhas do mesmo e, deste modo, melhor garantir a segurança da população e bens, foi negociado e celebrado, durante o ano de 2018, um aditamento ao contrato do SIRESP, do qual resulta a realização de investimento adicional por parte da concessionária, o qual respeita, essencialmente, à implementação de um nível de redundância de transmissão da rede SIRESP e ao reforço da autonomia de energia elétrica nas estações base da referida rede.

Os valores constantes do Quadro VI.3.1 são superiores aos que haviam sido previstos em anteriores exercícios orçamentais, sobretudo, pelo facto de considerarem o valor dos encargos previstos no referido aditamento, muito embora o mesmo se encontre ainda em apreciação pelo Tribunal de Contas em sede de fiscalização prévia.

Sector Aeroportuário

No caso do sector aeroportuário, foram considerados, pela primeira vez, os fluxos financeiros associados ao Contrato de Concessão de Serviço Público Aeroportuário nos Aeroportos situados em Portugal continental e na Região Autónoma dos Açores, celebrado entre o Estado Português e a ANA - Aeroportos de Portugal, S.A. (ANA, S.A.), a 14 de dezembro de 2012, na sequência da qualificação, no início do ano de 2018, do mesmo como um contrato de parceria, para efeitos do Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de maio.

Relativamente aos fluxos financeiros associados a esta parceria, importa referir que, nos termos do contrato de concessão atualmente em vigor, a remuneração da concessionária assenta, exclusivamente, nas receitas provenientes da prestação de atividades e serviços aeroportuários, de atividades comerciais ou outras relativas à atividade de gestão da referida concessão, obrigando-se a concessionária a partilhar com o concedente, a partir do décimo primeiro ano da concessão, isto é, a partir de 2023, uma percentagem, contratualmente definida, da respetiva remuneração.

Assim, os fluxos financeiros futuros respeitam apenas a receitas, não estando contratualmente previstos quaisquer encargos regulares para o sector público.

No seguimento do Memorando de Entendimento assinado entre o Estado Português e a ANA, S.A., em 15 de fevereiro de 2017, tendo em vista a prossecução do processo para a expansão da capacidade aeroportuária na região de Lisboa e, nesse quadro, a definição dos termos de apresentação de uma Alternativa da Concessionária para o Novo Aeroporto de Lisboa, foi constituída uma comissão de negociação, através do Despacho n.º 2989/2018, de 15 de março, da Coordenadora da Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos, tendo esta comissão sido mandatada para procurar uma solução a acordar entre o Estado Português e a ANA, S.A.. Não obstante as negociações estarem ainda a decorrer, face aos dados conhecidos, não é expectável que desta expansão resulte qualquer esforço financeiro para o Estado.

VI.4. Ativos e Passivos do Estado

VI.4.1. Dívida Direta do Estado

Espera-se que no final de 2018 o saldo da dívida direta do Estado se situe em 247,5 mil milhões de euros (246,8 mil milhões de euros após cobertura de derivados), o que representará um aumento de aproximadamente 9,3 mil milhões em relação ao observado no final de 2017.

O incremento anual resultará sobretudo do aumento do saldo vivo de OT em cerca de 8,6 mil milhões de euros, para um saldo próximo de 125,4 mil milhões de euros (cerca de 51% do total) e da emissão de uma nova OTRV a 7 anos no valor de 1.000 milhões de euros.

O saldo da dívida de retalho no final de 2018 deverá aumentar em cerca de 1.000 milhões de euros, esperando-se que o peso no *stock* de dívida se mantenha em 11% do total, o mesmo valor que em 2017. Ainda assim, as emissões líquidas deste instrumento deverão ser inferiores às observadas em 2017, uma vez que, a partir de outubro de 2018, os CTPM começam a atingir, pela primeira vez, a sua maturidade original, o que implicará um incremento no volume de amortizações.

Caso se venha a afigurar como possível, o peso dos empréstimos associados ao PAEF deverá registar uma nova diminuição, em resultado da amortização antecipada de parte do empréstimo do FMI.

Quadro VI.4.1. Estrutura da Dívida Direta do Estado[38]

(ótica da contabilidade pública; milhões de euros)

Instrumentos	2017		2018 E		2019 P	
	Montante	%	Montante	%	Montante	%
OT - Obrigações do Tesouro	116 832	49,0	125 439	50,7	132 513	51,9
OTRV - Obrigações do Tesouro Rendimento Variável	6 950	2,9	7 950	3,2	8 950	3,5
CT - Certificados do Tesouro	15 033	6,3	16 204	6,5	15 435	6,0
CA - Certificados de Aforro	11 941	5,0	11 770	4,8	11 539	4,5
Dívida de curto prazo em euros	19 956	8,4	21 586	8,7	22 000	8,6
da qual: BT - Bilhetes do Tesouro	15 458	6,5	14 101	5,7	15 215	6,0
Outra dívida em euros (excluindo PAEF)	6 656	2,8	6 523	2,6	6 468	2,5
Dívida em moedas não euro (excluindo PAEF)	3 840	1,6	3 840	1,6	4 126	1,6
PAEF - Programa de Assistência Económica e Financeira	57 056	23,9	54 226	21,9	54 226	21,2
TOTAL	**238 263**	**100,0**	**247 538**	**100,0**	**255 258**	**100,0**
Efeito cambial da cobertura de derivados (líquido)	-687		-759		-759	
Dívida total após cobertura de derivados	**237 576**		**246 779**		**254 498**	

P – previsão

Fonte: Ministério das Finanças

[38] O saldo da dívida em moedas não euro previsto para o final de 2018 e 2019 (incluindo o empréstimo FMI e o efeito cambial das coberturas de derivados) está valorizado à taxa de câmbio observada no final de setembro de 2018 (i.e. tem em consideração as variações cambiais ocorridas nos primeiros nove meses do ano corrente).

Para 2019 antecipa-se um aumento da dívida direta do Estado de aproximadamente 7,7 mil milhões de euros, para 255,3 mil milhões de euros. À semelhança do sucedido em 2018, espera-se um ligeiro aumento do peso das OT no total da dívida, por contrapartida de uma redução do peso dos instrumentos de aforro.

Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado

Em 2018, as necessidades líquidas de financiamento do Estado deverão ascender a cerca de 8,5 mil milhões de euros, o que representa uma redução de aproximadamente 1,9 mil milhões de euros face a 2017. Esta evolução é justificada pela redução do défice orçamental do subsetor Estado em cerca de 1,7 mil milhões de euros, (fixando-se em 3,1 mil milhões euros).

As amortizações de dívida fundada deverão ascender a 33,7 mil milhões de euros, ficando cerca de 11,2 mil milhões abaixo do observado em 2017. As necessidades brutas de financiamento deverão, assim, situar-se em 42,3 mil milhões de euros.

O total de financiamento fundado deverá ascender a 43,3 mil milhões de euros, pelo que o saldo de financiamento para exercícios seguintes deverá aumentar cerca de 442 milhões face ao verificado no final de 2017, fixando-se em cerca de 1000 milhões de euros[39].

Em 2019, prevê-se que as necessidades líquidas de financiamento ascendam a cerca de 8,6 mil milhões de euros, denotando-se uma estabilização face a 2018. Em termos de amortizações de dívida fundada antecipa-se um valor em torno de 36 mil milhões, cerca de 2,3 mil milhões de euros acima da estimativa para 2018, explicado sobretudo pelo aumento das amortizações fundadas dos instrumentos de aforro e da dívida de médio e longo prazo em euros.

Assim, as necessidades brutas de financiamento deverão ascender a cerca de 44,7 mil milhões de euros, 2,4 mil milhões acima do estimado para 2018. Antecipa-se que venham a ser fundamentalmente cobertas por emissões de dívida fundada (43,9 mil milhões de euros), utilizando-se ainda parte do saldo de financiamento de Orçamentos anteriores.

[39] Este valor difere do saldo de depósitos na Tesouraria Central observado no final do ano, 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 VI.4.2.Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2017-2019

(milhões de euros)

	2017	2018 E	2019 P
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	**10 380**	**8 506**	**8 638**
Défice Orçamental	4 786	3 100	3 638
Aquisição líquida de activos financeiros (excepto privatizações)	5 160	5 406	5 000
Dotação para o FRDP	0	0	0
Transferência de saldo de gerência da ADSE [1]	434	0	0
Receita de privatizações (-)	0	0	0
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	**44 981**	**33 744**	**36 022**
Certificados de Aforro + Certificados do Tesouro	1 762	1 727	4 037
Dívida de curto prazo em euros	19 633	20 692	21 587
Dívida de médio e longo prazo em euros	13 875	8 473	10 467
Dívida em moedas não euro	10 013	2 889	90
Fluxos de capital de swaps (líq.)	-302	-37	-159
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)	**55 361**	**42 250**	**44 660**
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	**55 925**	**43 256**	**44 907**
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	6 777	564	1 006
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	49 148	42 692	43 901
Emissões de dívida no Periodo Complementar	0	0	0
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTES (4. - 3.)	**564**	**1 006**	**247**
p.m. Discrepância estatística	0	0	0
6. p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	**49 148**	**42 692**	**43 901**
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	0	0	0
Relativas ao Orçamento do ano	49 148	42 692	43 901

[1] em 2017, com passagem da ADSE do subsector dos Serviços Integrados (SI) para o dos Serviços e Serviços Autónomos (SFA), o Estado transferiu o saldo de gerência desta entidade (434 milhões de euros) para os SFA.

P – previsão.

Fonte: Ministério das Finanças.

Composição do Financiamento do Estado

O financiamento líquido no ano de 2018 foi assegurado maioritariamente por emissões líquidas positivas de dívida de médio e longo prazo em euros num montante de 10 mil milhões, dos quais 9 mil milhões de euros decorrentes de emissões líquidas de OT, a que deverão acrescer cerca de 1.000 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 a amortização parcial antecipada do empréstimo do FMI executada em janeiro de 2018.

Quadro VI.4.3.Composição do Financiamento do Estado em 2018

(estimativa da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	**42 692**	**30 892**	**11 800**
CA	600	771	-171
CT	2 127	956	1 171
CEDIC	6 971	3 971	3 000
CEDIM	0	5	-5
BT	14 101	15 458	-1 357
OT	17 317	8 279	9 037
OTRV	1 000	0	1 000
Outra dívida de curto prazo	515	1 263	-748
Outra dívida de médio e longo prazo	62	189	-127
DÍVIDA NÃO EURO	**0**	**2 889**	**-2 889**
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		**-37**	**37**
TOTAL	**42 692**	**33 744**	**8 948**

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2019, a principal fonte de financiamento líquido deverá novamente corresponder à emissão de dívida de médio e longo prazo, antecipando-se um contributo positivo a nível de OT de cerca de 7,1 mil milhões de euros (com as emissões brutas a ascenderem a aproximadamente 17 mil milhões, excluindo eventuais operações de troca), também o *stock* de BT deverá aumentar em 1,1 mil milhões de euros. Adicionalmente, prevê-se uma emissão de OTRV no montante de 1.000 milhões de euros, bem como a emissão de uma obrigação PANDA.

Ao contrário do observado nos últimos anos, em 2019, os instrumentos de aforro vão reduzir-se, estimando-se um valor de subscrições líquidas negativas de 1.000 milhões de euros [40].

[40] A partir de outubro de 2018, os primeiros CTPM começarão atingir a sua maturidade original, estimando-se amortizações de 610 milhões a vencer em 2018 e 2,9 mil milhões de euros em 2019, a que acrescem também amortizações da série C de CA (cerca de 80 milhões em cada ano). Por outro, os CTPM que vencem em 2019 beneficiavam de remunerações muito atrativas, pelo que seja por inércia, seja pela busca de outro tipo de aplicações com maior remuneração, uma parte significativa deste montante poderá não ser reinvestida em CA ou CTPC, o que poderá implicar subscrições líquidas negativas destes instrumentos em 2019.

Quadro VI.4.4.Composição do Financiamento do Estado em 2019

(previsão da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	**43 524**	**36 092**	**7 433**
CA	600	831	-231
CT	2 437	3 206	-769
CEDIC	6 271	6 971	-700
CEDIM	0	0	0
BT	15 215	14 101	1 114
OT	17 486	10 412	7 074
OTRV	1 000	0	1 000
Outra dívida de curto prazo	515	515	0
Outra dívida de médio e longo prazo	0	55	-55
DÍVIDA NÃO EURO	**377**	**90**	**286**
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		**-159**	**159**
TOTAL	**43 901**	**36 022**	**7 878**

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 tem permitido uma redução dos gastos com dívida pública 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:

- Acelerar o prazo para a disponibilização de fundos;
- Reduzir os custos associados à realização de operações bancárias;
- Melhorar a articulação entre recebimentos e pagamentos, tendo em vista a obtenção de ganhos financeiros e/ou a redução de custos de financiamento;
- Racionalizar a gestão global dos fundos públicos, minimizando a necessidade de 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 e reduzir os custos operacionais de cobrança, acompanhamento e controlo da mesma. Em 2019, prevê-se continuar o processo de alargamento da

RCE a novas entidades públicas administradoras de receitas[41], como utilizadores do documento único de cobrança (DUC) para a arrecadação dos valores das receitas que lhes estão afetas.

Prevê-se que no último trimestre de 2018 o Tribunal Constitucional inicie a cobrança das suas receitas através de DUC. Para o ano de 2019, continuarão a ser desenvolvidos esforços no sentido da integração na RCE da Agência para a Modernização Administrativa (AMA) e do Instituto dos Registos e do Notariado (IRN).

Na prestação de serviços bancários, refira-se ainda a progressiva disponibilização de Terminais de Pagamento Automático (TPA) móveis, fixos e virtuais, iniciada em 2008, que tem permitido aumentar a centralização de fundos na tesouraria do Estado (em 2017, cerca de 116 milhões de euros foram arrecadados por esta via), possibilitando às entidades públicas receber as respetivas receitas em contas no IGCP. Estima-se que, no final de 2018, se ultrapassem os 4.000 TPA, representando um aumento de cerca de 1.000 equipamentos cedidos, face ao ano de 2017.

Pagamentos

No que respeita aos 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 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 exigível nos pagamentos efetuados pela Administração Pública.

Neste âmbito, destaca-se o arranque, em 2018, do pagamento, centralizado em conta do IGeFE no IGCP, dos vencimentos dos trabalhadores das escolas do ensino não superior (escolas básicas e secundárias), correspondente a cerca de 150 mil transferências por mês.

Novo Homebanking

Estão a decorrer as adjudicações no âmbito do Compete 2020 com vista ao desenvolvimento, em 2019, de uma nova plataforma *online* de prestação de serviços bancários – *Homebanking* (HB) do IGCP, que se prevê disponibilizar às entidades públicas em 2020. Pretende-se que esta nova ferramenta seja mais eficiente, apelativa e de utilização mais intuitiva, aproximando-se das plataformas disponibilizadas pela banca comercial e assente nas novas tecnologias de comunicação.

Nestes termos, serão reformados alguns dos processos atuais:

a) Disponibilização de informação aos clientes: certidões de dados bancários e comprovativos de movimentos (avisos de débito, crédito e afins);
b) Disponibilização de informação a recursos internos ao IGCP: extração de dados domiciliados na aplicação, permitindo o seu reporte atempado para efeitos da tomada de decisões de gestão e da prestação de informação a entidades de auditoria e supervisão;

[41] Atualmente estão já abrangidos a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), a Entidade Reguladora da Saúde (ERS), a Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT), a Agência Portuguesa do Ambiente (APA), a Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (ASF), o Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça (IGFEJ), a Direção-Geral de Proteção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública (ADSE), a Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC), a Caixa Geral de Aposentações (CGA), a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR), a Agência para o Desenvolvimento e Coesão (ADC), o Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF) e os Serviços de Estrangeiros e Fronteiras (SEF).

c) Comunicação entre o IGCP e os clientes: melhoria da comunicação entre o IGCP e os seus clientes, no que se refere ao apoio na utilização das contas bancárias sedeadas no IGCP, passando a ser feita de forma centralizada e melhorando o tempo de resposta;
d) Certificação Digital: o IGCP vai alargar ao Cartão do Cidadão a ferramenta de Certificação Digital já disponibilizada no atual sistema de HB;
e) Definição de políticas de autorização: tornar mais flexível a definição das políticas de autorização, por forma a permitir um maior número de combinações de utilizadores indexadas a diferentes condições, como valores ou tipos de meios de pagamento;
f) Emissão de transferências: permitir o agendamento de transferências;
g) Autorização de transações de grande montante: criar um processo de autorização de transações de grande montante, complementar à Certificação Digital.

Gestão da Liquidez

As melhorias nos domínios dos pagamentos e recebimentos permitem, no seu conjunto, um acompanhamento mais fiável das disponibilidades, o qual possibilita maior fiabilidade das previsões e maior racionalidade da gestão da tesouraria do Estado.

A concentração da gestão da tesouraria e da dívida pública numa só entidade permite maior especialização técnica, a redução de assimetrias de informação, o reforço da capacidade negocial, 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/16	Dez/17	Set/18 (p)
Contas no BdP	11 845	8 953	13 599
Apli. Financeiras nas IC	501	1 394	500
Apli. Financeiras em Títulos de Dívida Pública	0	0	0
Contas em Divisas	4	11	4
Contas Receb. IGCP-DUC	122	165	758
Outras Contas Bancárias	1	1	1
Contas Caixas nas IC			
- Alfândegas	13	4	8
- Serviços Locais Finanças	57	6	91
Contas Caixas do Tesouro			
- Alfândegas	339	317	436
- Serviços Locais Finanças	23	23	289
Contas Caixas Tesouro			
- CTT	15	9	78
- SIBS	21	31	130
- IRN	1	1	1
Depósitos Externos nas IC	24	22	9
Cheques a Cobrar	1	1	1
TOTAL	**12 967**	**10 938**	**15 905**

(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 2019.

Quadro VI.4.6 Centralização de fundos de terceiros

(milhões de euros

Data	Depósitos à Ordem	Aplicações Financeiras (CEDIC+CEDIM)	TOTAL
Dez/16	7 557	5 277	**12 834**
Dez/17	11 336	4 644	**15 981**
Set/18 (p)	11 890	5 708	**17 598**

(p) Provisório.

Fonte: Ministério das Finanças.

Anexos

A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas na Ótica da Contabilidade Nacional e da Contabilidade Pública

Quadro A1.1. Contas das Administrações Públicas

Ótica da Contabilidade Nacional

(milhões de euros)

	2018 Estimativa				2019 Orçamento			
	Administração Central	Administração Regional e Local	Fundos da Segurança Social	Administrações Públicas	Administração Central	Administração Regional e Local	Fundos da Segurança Social	Públicas
Receita Corrente	**60 724**	**10 943**	**26 487**	**85 886**	**63 068**	**11 473**	**28 000**	**89 398**
Impostos sobre a produção e a importação, a receber	25 816	3 589	1 055	30 460	26 939	3 741	1 103	31 782
Impostos correntes sobre o rendimento, património	19 163	1 442	1	20 606	19 292	1 478	1	20 771
Contribuições sociais	6 205	623	16 919	23 747	6 193	629	17 900	24 722
Vendas	4 873	2 000	20	6 893	5 142	2 080	29	7 251
Outras receitas correntes	4 668	3 289	8 491	4 180	5 503	3 545	8 967	4 872
Receita de Capital	**798**	**1 234**	**12**	**1 290**	**785**	**1 322**	**6**	**1 321**
Receita Total	**61 523**	**12 177**	**26 499**	**87 176**	**63 852**	**12 795**	**28 007**	**90 719**
Despesa corrente	**60 495**	**9 313**	**24 872**	**82 411**	**62 255**	**9 440**	**26 222**	**84 773**
Despesas com pessoal	17 784	3 806	266	21 856	18 384	3 886	275	22 545
Consumo intermédio	7 562	3 167	71	10 800	7 680	3 224	76	10 980
Prestações sociais	14 517	966	21 508	36 991	14 779	980	22 639	38 398
Subsídios	732	117	101	951	814	122	134	1 069
Juros	7 249	186	0	6 968	7 105	180	0	6 867
Outra despesa corrente	12 650	1 070	2 925	4 844	13 493	1 049	3 098	4 914
Despesa de Capital	**4 466**	**2 464**	**45**	**6 222**	**4 562**	**2 507**	**54**	**6 331**
Formação bruta de capital fixo	2 081	2 030	33	4 144	2 670	2 149	34	4 853
Outras despesas de capital	2 385	434	13	2 078	1 891	358	20	1 477
Despesa Total	**64 960**	**11 777**	**24 917**	**88 633**	**66 816**	**11 947**	**26 276**	**91 104**
Capacidade (+) / Necessidade (-) Líquida de Financiamento	**-3 438**	**399**	**1 582**	**-1 457**	**-2 964**	**848**	**1 731**	**-385**
Em % do PIB	**-1,7%**	**0,2%**	**0,8%**	**-0,7%**	**-1,4%**	**0,4%**	**0,8%**	**-0,2%**

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.2. Contas das Administrações Públicas – Variações absoluta e relativa

Ótica da Contabilidade Nacional

(milhões de euros)

	Variação Absoluta				Variação Relativa (%)			
	Central	Administração Regional e Local	Fundos da Segurança Social	Públicas	Central	Administração Regional e Local	Fundos da Segurança Social	Públicas
Receita Corrente	**2 343**	**530**	**1 514**	**3 512**	**3,9**	**4,8**	**5,7**	**4,1**
Impostos sobre a produção e a importação, a receber	1 122	152	48	1 323	4,3	4,2	4,6	4,3
Impostos correntes sobre o rendimento, património	129	36	0	165	0,7	2,5	21,0	0,8
Contribuições sociais	-12	6	980	975	-0,2	1,0	5,8	4,1
Vendas	269	80	9	358	5,5	4,0	46,1	5,2
Outras receitas correntes	835	256	476	692	17,9	7,8	5,6	16,5
Receita de Capital	**-14**	**89**	**-6**	**31**	**-1,7**	**7,2**	**-51,3**	**2,4**
Receita Total	**2 330**	**618**	**1 508**	**3 543**	**3,8**	**5,1**	**5,7**	**4,1**
Despesa corrente	**1 760**	**127**	**1 350**	**2 362**	**2,9**	**1,4**	**5,4**	**2,9**
Despesas com pessoal	600	80	9	688	3,4	2,1	3,2	3,1
Consumo intermédio	117	57	5	179	1,6	1,8	6,6	1,7
Prestações sociais	263	13	1 131	1 407	1,8	1,4	5,3	3,8
Subsídios	81	5	33	119	11,1	4,0	32,4	12,5
Juros	-144	-6	0	-101	-2,0	-3,4	-	-1,4
Outra despesa corrente	843	-21	173	70	6,7	-2,0	5,9	1,5
Despesa de Capital	**96**	**42**	**9**	**109**	**2,2**	**1,7**	**19,3**	**1,8**
Formação bruta de capital fixo	590	119	1	710	28,3	5,8	4,0	17,1
Outras despesas de capital	-494	-76	7	-600	-20,7	-17,6	58,3	-28,9
Despesa Total	**1 856**	**169**	**1 359**	**2 471**	**2,9**	**1,4**	**5,5**	**2,8**
Capacidade (+) / Necessidade (-) Líquida de Financiamento	**474**	**449**	**149**	**1 071**				

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.3. Contas das Administrações Públicas

Ótica da Contabilidade Pública

(milhões de euros)

	2018 Estimativa					2019 Orçamento				
	Administração Central	Administração Regional e Local	Segurança Social	Administração Central e Segurança Social	Administrações Públicas	Administração Central	Administração Regional e Local	Segurança Social	Administração Central e Segurança Social	Públicas
Receita corrente	**59 505**	**9 940**	**28 355**	**77 675**	**84 232**	**62 319**	**10 358**	**29 475**	**80 703**	**87 500**
Impostos indiretos	25 570	1 222	225	25 795	27 017	26 565	1 274	241	26 806	28 079
Impostos diretos	19 425	3 597	0	19 425	23 022	19 689	3 738	0	19 689	23 427
Contribuições de Segurança Social	3 915	1	16 799	20 714	20 714	3 947	1	17 773	21 720	21 721
Outras receitas correntes	10 518	5 118	11 332	11 664	13 402	12 119	5 343	11 461	12 443	14 273
(das quais: transf. de outros subsetores da AP)	1 566	3 205	8 529	91	0	1 759	3 358	9 036	96	0
Diferenças de consolidação	78	3	0	78	78	0	3	0	45	0
Receita de capital	**1 354**	**934**	**18**	**1 371**	**1 908**	**2 518**	**1 211**	**7**	**2 523**	**3 302**
(das quais: transf. de outros subsetores da AP)	8	389	6	8	0	22	445	2	18	0
Diferenças de consolidação	35	2	0	40	41	29	1	0	33	65
Receita total	**60 860**	**10 874**	**28 374**	**79 046**	**86 140**	**64 837**	**11 569**	**29 482**	**83 226**	**90 802**
Despesa corrente	**60 830**	**8 223**	**26 336**	**76 980**	**81 820**	**64 145**	**8 287**	**27 756**	**80 810**	**85 535**
Despesas com pessoal	16 579	3 737	262	16 841	20 577	16 891	3 843	306	17 196	21 039
Aquisição de bens e serviços	9 082	3 090	70	9 152	12 242	9 766	3 142	117	9 883	13 026
Subsídios	562	150	947	1 137	1 216	580	154	1 279	1 449	1 492
Juros e outros encargos	8 402	335	0	8 401	8 696	8 029	309	11	8 037	8 303
Transferências correntes	25 223	688	24 916	39 991	37 295	26 287	670	26 032	41 640	38 696
(das quais: transf. p/ outros subsetores da AP)	11 687	33	1 812	3 352	0	12 450	33	1 809	3 581	0
Outras despesas correntes	974	216	140	1 114	1 329	2 281	161	12	2 293	2 453
Diferenças de consolidação	9	8	0	344	465	311	8	0	311	526
Despesa de capital	**3 635**	**2 337**	**51**	**3 685**	**5 624**	**5 217**	**2 614**	**62**	**5 277**	**7 459**
Investimentos	2 573	1 918	50	2 623	4 541	3 811	2 092	54	3 866	5 957
Transferências de capital	1 040	307	1	1 040	950	1 390	471	8	1 396	1 435
(das quais: transf. p/ outros subsetores da AP)	392	7	0	391	0	427	7	0	425	0
Outras despesas de capital	22	112	0	22	134	16	52	0	16	67
Diferenças de consolidação	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Despesa total	**64 465**	**10 560**	**26 387**	**80 665**	**87 444**	**69 362**	**10 902**	**27 818**	**86 086**	**92 995**
Saldo Global	**-3 605**	**314**	**1 986**	**-1 619**	**-1 304**	**-4 525**	**667**	**1 665**	**-2 860**	**-2 193**
Em % do PIB	**-1,8%**	**0,2%**	**1,0%**	**-0,8%**	**-0,6%**	**-2,2%**	**0,3%**	**0,8%**	**-1,4%**	**-1,0%**

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A1.4. Contas das Administrações Públicas – Variações absoluta e relativa

Ótica da Contabilidade Pública

(milhões de euros)

	Variação Absoluta					Variação Relativa (%)				
	Administração Central	Administração Regional e Local	Segurança Social	Central e Segurança	Administrações Públicas	Administração Central	Administração Regional e Local	Segurança Social	Central e Segurança	Públicas
Receita corrente	**2 814**	**418**	**1 120**	**3 028**	**3 268**	**4,7**	**4,2**	**3,9**	**3,9**	**3,9**
Impostos indiretos	995	52	16	1 011	1 063	3,9	4,2	7,2	3,9	3,9
Impostos diretos	264	142	0	264	406	1,4	3,9	-	1,4	1,8
Contribuições de Segurança Social	32	0	974	1 006	1 006	0,8	0,0	5,8	4,9	4,9
Outras receitas correntes	1 601	224	129	780	870	15,2	4,4	1,1	6,7	6,5
(das quais: transf. de outros subsetores da AP)	193	152	507	6	0	12,3	4,8	5,9	6,6	-
Receita de capital	**1 163**	**277**	**-11**	**1 152**	**1 394**	**85,9**	**29,7**	**-60,3**	**84,0**	**73,1**
(das quais: transf. de outros subsetores da AP)	14	57	-4	10	0	163,9	14,6	-68,7	134,4	-
Receita total	**3 977**	**695**	**1 109**	**4 180**	**4 662**	**6,5**	**6,4**	**3,9**	**5,3**	**5,4**
Despesa corrente	**3 315**	**64**	**1 420**	**3 830**	**3 715**	**5,5**	**0,8**	**5,4**	**5,0**	**4,5**
Despesas com pessoal	312	106	43	355	462	1,9	2,8	16,6	2,1	2,2
Aquisição de bens e serviços	684	52	47	731	783	7,5	1,7	66,5	8,0	6,4
Subsídios	19	5	332	312	276	3,3	3,1	35,0	27,4	22,7
Juros e outros encargos	-373	-27	11	-363	-393	-4,4	-7,9	n.r	-4,3	-4,5
Transferências correntes	1 064	-18	1 115	1 649	1 401	4,2	-2,6	4,5	4,1	3,8
(das quais: transf. p/ outros subsetores da AP)	763	0	-3	229	0	6,5	1,5	-0,2	6,8	-
Outras despesas correntes	1 308	-55	-129	1 179	1 124	134,3	-25,5	-91,7	105,9	84,6
Despesa de capital	**1 582**	**278**	**11**	**1 592**	**1 835**	**43,5**	**11,9**	**21,0**	**43,2**	**32,6**
Investimentos	1 239	174	4	1 243	1 417	48,1	9,1	8,5	47,4	31,2
Transferências de capital	350	164	7	356	485	33,6	53,5	443,8	34,2	51,1
(das quais: transf. p/ outros subsetores da AP)	35	0	0	34	0	8,9	3,9	-	8,8	-
Outras despesas de capital	-7	-60	0	-7	-67	-29,8	-53,8	-	-29,8	-49,8
Despesa total	**4 897**	**342**	**1 430**	**5 422**	**5 550**	**7,6**	**3,2**	**5,4**	**6,7**	**6,3**
Saldo Global	**-920**	**353**	**-322**	**-1 242**	**-888**					

Fonte: Ministério das Finanças.

A2. Alterações ao Universo da Administração Central e Entidades Públicas Reclassificadas

Quadro A2.1. Alterações ao perímetro da Administração Central em 2016 (exclui as novas Entidades Públicas Reclassificadas)

Programa Orçamental	Alteração	2018		2019		Fundamento legal da alteração
		Serviço Integrado	Serviço e Fundo Autónomo	Serviço Integrado	Serviço e Fundo Autónomo	
P002 - GOVERNAÇÃO	Novo		FUNDO PARA A INOVAÇÃO SOCIAL		Decreto-Lei n.º 28/2018, de 3 de maio	
	Novo (a)				AGÊNCIA PARA A GESTÃO INTEGRADA DE FOGOS RURAIS, I. P.	Decreto-Lei n.º 12/2018 de 12 de fevereiro
	Fusão		GESTOR DO PROGRAMA ESCOLHAS ALTO COMISSARIADO PARA AS MIGRAÇOES, I.P. ALTO COMISSARIADO PARA AS MIGRAÇÕES, I.P.			Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2019
P010 - CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR	Integração		SAS - INSTITUTO POLITÉCNICO DO CÁVADO E DO AVE INSTITUTO POLITÉCNICO DO CÁVADO E DO AVE		INSTITUTO POLITÉCNICO DO CÁVADO E DO AVE - FUNDAÇÃO PÚBLICA	Decreto-Lei n.º 63/2018, de 6 de agosto
P011 - ENSINO BASICO E SECUNDARIO E ADMINISTRAÇAO ESCOLAR	Novo			AUTORIDADE PARA A PREVENÇÃO E O COMBATE À VIOLÊNCIA NO DESPORTO		Decreto Regulamentar n.º 10/2018, de 3 de outubro
P014 - PLANEAMENTO E INFRAESTRUTURAS	Novo					Lei n.º 35/2012, de 23 de agosto
	Novo (a)				FUNDO PARA O SERVIÇO PÚBLICO DE	Portaria n.º 359-A/2017, de 20 de novembro
P015 - ECONOMIA	Novo		FUNDO DE APOIO AO TURISMO E AO CINEMA		Decreto-Lei n.º 45/2018, de 19 de junho	
	Novo		FUNDO DE COINVESTIMENTO 200M		Decreto-Lei n.º 126-C/2017, de 6 de outubro	
	Novo				FUNDO DE FUNDOS PARA A INTERNACIONALIZAÇÃO	Decreto-Lei n.º 68/2018, de 17 de agosto
P018 - MAR	Novo (a)			ESTRUTURA DE MISSÃO PARA AS COMEMORAÇÕES DO V CENTENÁRIO DA CIRCUM-NAVEGAÇÃO		Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/2017 de 26 de janeiro

Notas:

(a) Durante a execução orçamental de 2018 e na sequência do disposto no Decreto-Lei n.º 44/2018, de 18 de junho, foi alterada a classificação do Centro Hospitalar do Oeste de Serviço e Fundo Autónomo para Entidade Pública Reclassificada.

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A2.2. Alterações ao perímetro das Entidades Públicas Reclassificadas da Administração Central em 2016

Programa Orçamental	Alteração	2018		2019		Fundamento legal da alteração
		Serviço Integrado	Serviço e Fundo Autónomo	Serviço Integrado	Serviço e Fundo Autónomo	
P002 - GOVERNAÇÃO	Novo		FUNDO PARA A INOVAÇÃO SOCIAL		Decreto-Lei n.º 28/2018, de 3 de maio	
	Novo (a)				AGÊNCIA PARA A GESTÃO INTEGRADA DE FOGOS RURAIS, I. P.	Decreto-Lei n.º 12/2018 de 12 de fevereiro
	Fusão		GESTOR DO PROGRAMA ESCOLHAS ALTO COMISSARIADO PARA AS MIGRAÇOES, I.P. ALTO COMISSARIADO PARA AS MIGRAÇÕES, I.P.			Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2019
P010 - CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR	Integração		AVE INSTITUTO POLITÉCNICO DO CÁVADO E DO AVE		INSTITUTO POLITÉCNICO DO CÁVADO E DO AVE - FUNDAÇÃO PÚBLICA	Decreto-Lei n.º 63/2018, de 6 de agosto
P011 - ENSINO BASICO E SECUNDARIO E ADMINISTRAÇAO	Novo			AUTORIDADE PARA A PREVENÇÃO E O COMBATE À VIOLÊNCIA NO DESPORTO		Decreto Regulamentar n.º 10/2018, de 3 de outubro
P014 - PLANEAMENTO E INFRAESTRUTURAS	Novo					Lei n.º 35/2012, de 23 de agosto
	Novo (a)				FUNDO PARA O SERVIÇO PÚBLICO DE	Portaria n.º 359-A/2017, de 20 de novembro
P015 - ECONOMIA	Novo		FUNDO DE APOIO AO TURISMO E AO CINEMA		Decreto-Lei n.º 45/2018, de 19 de junho	
	Novo		FUNDO DE COINVESTIMENTO 200M		Decreto-Lei n.º 126-C/2017, de 6 de outubro	
	Novo				FUNDO DE FUNDOS PARA A INTERNACIONALIZAÇÃO	Decreto-Lei n.º 68/2018, de 17 de agosto
P018 - MAR	Novo (a)			ESTRUTURA DE MISSÃO PARA AS COMEMORAÇÕES DO V CENTENÁRIO DA		Resolução do Conselho de Ministros n.º 24/2017 de 26 de janeiro

Notas:

(a) A entrada de entidades públicas reclassificadas no perímetro da Administração Central resulta do disposto no n.º 4 do artigo 2º da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, alterada e republicada pela Lei n.º 37/2018, de 7 de agosto.

(b) As entidades indicadas foram excluídas da lista das Entidades do Sector Institucional das Administrações Públicas de 2017, divulgada em março de 2018 pelo Instituto Nacional de Estatística (INE).

(c) Entidade extinta.

(d) A entidade Estaleiros Navais de Viana do Castelo, S.A., foi extinta conforme Resolução do Conselho de Ministros n.º 50/2015, publicado no Diário da República, 1.ª série, n.º 138, de 17 de julho de 2015.

(e) A entidade Fundação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa, foi extinta nos termos do Aviso n.º 4871/2018, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 72, de 12 de abril de 2018.

(f) Entidade extinta.

(g) A entidade Laboratório da Paisagem de Guimarães − Associação para a Promoção do Desenvolvimento Sustentável – passou a integrar o subsector das instituições sem fins lucrativos da Administração Local, na lista das Entidades do Sector Institucional das Administrações Públicas de 2017, divulgada em março de 2018 pelo INE.

(h) Durante a execução orçamental de 2018 e na sequência do disposto no Decreto-Lei n.º 44/2018, de 18 de junho, foi alterada a classificação do Centro Hospitalar do Oeste, de Serviço e Fundo Autónomo para Entidade Pública Reclassificada.

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro A2.3. Entidades não incluídas no OE 2016 face à lista do INE (a)

Entidade	Motivo da não inclusão no OE2019
Associação para o Desenvolvimento da Faculdade de Ciências da Universidade do Porto	Cessou atividade. Posteriormente, excluída da lista publicada pelo INE (b)
Cibergradual - Investimento Imobiliário, S.A.	Em extinção
Ecodetra - Sociedade de Tratamento e Deposição de Resíduos, S.A.	Extinção
Estaleiros Navais de Viana do Castelo, S.A.	Extinção
Fundação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa	Extinção
Fundação da Juventude	Perda de controlo público. Posteriormente, excluída da lista publicada pelo INE (b)
Fundação das Universidades Portuguesas	Extinção
Fundação Museu da Ciência da Universidade de Coimbra	Extinção
Fundação Rei D. Dinis Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro	Cessou atividade. 'Posteriormente, excluída da lista publicada pelo INE (b)
Fundo de Estabilização Aduaneiro	Fusão no Fundo de Estabilização Tributário
MM - Gestão Partilhada, E.P.E.	Extinção
Parque Expo 98, S.A.	Extinção
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.	Extinção
STCP Serviços - Transportes Urbanos, Consultoria e Participações, Unipessoal, Lda.	Cessou atividade
UNESUL - Associação Universidade-Empresa do Sul	Processo de insolvência em curso
VISEUPOLIS - Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Viseu, S.A.	Em liquidação

Notas:

(a) Entidades do Sector Institucional das Administrações Públicas 2017, divulgada em março de 2018 pelo Instituto Nacional de Estatística (INE).

(b) Após a publicação da lista de março de 2018, o INE excluiu estas entidades do Sector Institucional das Administrações Públicas.

Fonte: Ministério das Finanças.

A3. Transferências da AC para as Entidades Públicas Empresariais

Quadro A3.1. Transferências e Subsídios da Administração Central para Entidades Públicas Empresariais

(euros)

	Programa	Entidade Dadora	Entidade Beneficiária	Montante
	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES			**17 100 363**
SFA	**AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL**			**363 365**
		Instituto de Financiamento de Agricultura e Pescas, I.P.	Docapesca – Portos e Lotas, S.A.	205 470
			Companhia das Lezírias	157 895
	AMBIENTE		**16 090 405**	
		Fundo Ambiental	Águas do Norte, S.A.	8 000 000
			Águas do Vale do Tejo, S.A.	8 000 000
			APFF - Administração do Porto da Figueira da Foz, S.A.	90 405
	CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR			**3 400**
		Universidade de Coimbra	EDM - Empresa de Desenvolvimento Mineiro, S.A.	3 400
	ECONOMIA		**263 193**	
		Turismo do Porto e Norte de Portugal, E.R.	Agência de Promoção Externa	253 193
			Fundação Museu do Douro	10 000
SI	**AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL**			**380 000**
		Gabinete de Planeamento e Políticas	APDL – Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo, S.A	380 000
	SUBSÍDIOS			**20 235 999**
SI	**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, S.A.	4 397 634
	TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL			**6 955 012**
SFA	**AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL**			**600 000**
		Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.	Lotaçor, S.A. - Serviço de Lotas dos Açores	600 000
	ECONOMIA		**1 035 012**	
		Instituto de Turismo de Portugal, I.P.	EGEAC - Empresa de Gestão de Equipamentos e Animação Cultural, E.M.	285 012
			EMEL – Empresa Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa, E.M. S.A.	750 000
SI	**AGRICULTURA, FLORESTAS E DESENVOLVIMENTO RURAL**			**4 120 000**
		Gabinete de Planeamento e Políticas	APDL – Administração dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo, S.A.	3 620 000
			APFF - Administração do Porto da Figueira da Foz, S.A.	500 000
	AMBIENTE		**1 200 000**	
		Secretaria-Geral do Ministério do Ambiente	STCP - Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S.A.	1 200 000
	TOTAL TRANSFERÊNCIAS E SUBSÍDIOS			**44 291 374**

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	**247 434 734**	**285 209 167**
OUTRAS	**76 313 327**	**117 463 066**
Com origem em:		
Administração Central	15 997 649	12 489 085
Segurança Social	60 315 678	104 973 981
Total	**323 748 061**	**402 672 233**

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	**2 773 662 390**
DESCENTRALIZAÇÃO	**261 276 236**
OUTRAS	**1 105 496 752**
Com origem em:	
Administração Central	1 029 975 026
Segurança Social	75 521 726
Total	**4 140 435 378**

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

Unidade Monetária: Euro

Código das Contas POCISSSS	FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO	Exercícios	
		2017	2016
	Fundos próprios:		
51	Património	15 563 314 274,53	15 366 380 195,36
52	Cedência de Ativos	-2 873 521,53	-2 845 799,52
56	Ajustamento de partes de capital em empresas	0,00	0,00
56	Reservas de reavaliação	0,00	0,00
		15 560 440 753,00	**15 363 534 395,84**
	Reservas:		
571	Reservas legais	1 004 557 490,29	1 004 557 490,29
572	Reservas estatutárias	33 786 859,28	40 234 057,20
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	480 739,78
577	Reservas decorrentes da transferência de ativos	720 279,73	720 279,73
		1 039 545 369,08	**1 045 992 567,00**
59	Resultados transitados	4 995 919 256,36	4 323 033 342,92
88	Resultado líquido do exercício	2 904 670 604,81	809 701 235,75
		7 900 589 861,17	**5 132 734 578,67**
	Total dos Fundos Próprios	**24 500 575 983,25**	**21 542 261 541,51**
	Passivo:		
292	Provisões para riscos encargos	20 165 936,47	19 698 871,47
	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	123 664,90	538 693,18
228	Fornecedores - Facturas em recepção e conferência	1 603 707,69	448 624,45
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	7 577,73	163 205,97
2611	Fornecedores de imobilizado c/c	25 862,46	37 728,74
24	Estado e outros entes públicos	96 504 333,83	70 955 889,34
266	Prestações sociais a pagar	5 531 062,33	4 788 683,19
262+263+267+268	Outros credores	179 027 776,36	198 222 292,37
		282 823 985,30	**275 155 117,24**
	Acréscimos e diferimentos:		
273	Acréscimo de custos	33 958 843,13	33 967 115,76
274	Proveitos diferidos	1 186 481 139,46	1 038 060 406,15
		1 220 439 982,59	**1 072 027 521,91**
	Total do passivo	**1 523 429 904,36**	**1 366 881 510,62**
	Total dos fundos próprios e do passivo	**26 024 005 887,61**	**22 909 143 052,13**

Balanço consolidado da Segurança Social - 2017

Unidade Monetária: Euro

Código das Contas POCISSSS	ATIVO	Exercícios 2017 AB	2017 AP	2017 AL	2016 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	711 891,46	691 447,95	20 443,51	1 252 461,72
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
		974 393,99	**953 950,48**	**20 443,51**	**1 252 461,72**
	Imobilizações corpóreas:				
421	Terrenos e recursos naturais	39 201 147,47	0,00	39 201 147,47	36 369 626,23
422	Edifícios e outras construções	195 666 059,93	73 501 814,18	122 164 245,75	127 892 148,00
423	Equipamento básico	372 349 368,34	343 636 755,37	28 712 612,97	26 146 867,84
424	Equipamento de transporte	8 181 639,98	7 775 263,85	406 376,13	385 949,74
425	Ferramentas e utensílios	238 157,88	236 210,23	1 947,65	318,03
426	Equipamento administrativo	53 279 679,29	52 769 357,85	510 321,44	588 552,25
427	Taras e vasilhame	0,00	0,00	0,00	0,00
429	Outras imobilizações corpóreas	6 608 528,26	6 346 199,56	262 328,70	294 008,04
442	Imobilizações em curso	8 579 840,47	0,00	8 579 840,47	5 164 369,14
448	Adiantamentos por conta de imobilizações corpóreas	0,00	0,00	0,00	0,00
		684 104 421,62	**484 265 601,04**	**199 838 820,58**	**196 841 839,27**
	Investimentos financeiros:				
411	Partes de capital	7 043 946,65	2 608 314,54	4 435 632,11	3 451 493,31
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	93 477 961,30	12 888 700,52	80 589 260,78	82 530 804,54
415	Outras aplicações financeiras	49 402 603,92	18 550,03	49 384 053,89	49 731 843,97
441	Imobilizações em curso	41 365,57	0,00	41 365,57	0,00
447	Adiantamentos por conta de investimentos financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00
		150 194 486,49	**15 744 174,14**	**134 450 312,35**	**135 714 141,82**
	Circulante				
	Existências:	0,00	0,00	0,00	0,00
36	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	1 711 574,28	0,00	1 711 574,28	1 716 716,38
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
		1 712 474,77	**0,00**	**1 712 474,77**	**1 717 616,87**
	Dívidas de terceiros - Médio e longo prazo				
2812+2822	Empréstimos concedidos	0,00	0,00	0,00	0,00
211	Clientes c/c	103 293,26	0,00	103 293,26	98 740,39
212	Contribuintes c/c	1 501 388 015,71	0,00	1 501 388 015,71	1 498 285 593,77
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	6 983 578 139,54	6 914 661 072,29	68 917 067,25	88 086 886,47
251	Devedores pela execução do orçamento	0,00	0,00	0,00	0,00
229	Adiantamentos a fornecedores	0,00	0,00	0,00	0,00
2619	Adiantamentos a fornecedores de imobilizado	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Estado e outros entes públicos	4 462,60	0,00	4 462,60	3 917,11
265	Prestações sociais a repôr	633 636 417,95	559 218 582,12	74 417 835,83	18 963 724,86
262+263+267+268	Outros devedores	356 798 806,86	71 136 237,98	285 662 568,88	291 525 013,54
		9 475 509 135,92	**7 545 015 892,39**	**1 930 493 243,53**	**1 896 963 876,14**
	Dívidas de terceiros - Curto prazo:				
2811+2821	Empréstimos concedidos	0,00	0,00	0,00	0,00
211	Clientes c/c	15 039 158,07	0,00	15 039 158,07	16 069 339,83
212	Contribuintes c/c	2 544 903 092,68	0,00	2 544 903 092,68	2 265 165 663,99
213	Utentes c/c	284 369,18	0,00	284 369,18	332 056,06
214	Clientes, contribuintes e utentes - Títulos a receber	0,00	0,00	0,00	0,00
218	Clientes contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	189 852 575,75	115 205 499,26	74 647 076,49	95 716 129,48
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	10 383 202,00	0,00	10 383 202,00	0,00
24	Estado e outros entes públicos	2 679,78	0,00	2 679,78	3 225,79
265	Prestações sociais a repôr	69 666 705,29	7 010 124,28	62 656 581,01	120 590 020,62
262+263+267+268	Outros devedores	225 291 884,41	1 396 008,15	223 895 876,26	638 670 230,76
		3 055 423 667,16	**123 611 631,69**	**2 931 812 035,47**	**3 136 546 666,53**
	Títulos negociáveis:				
151	Ações	1 934 360 281,68	0,00	1 934 360 281,68	1 556 616 826,58
152	Obrigações e títulos de participação	0,00	0,00	0,00	0,00
153	Títulos da dívida pública	13 104 861 868,74	0,00	13 104 861 868,74	12 084 414 570,13
159	Outros títulos	42 183 292,21	0,00	42 183 292,21	18 380 843,06
18	Outras aplicações de tesouraria	43 551 895,51	0,00	43 551 895,51	61 425 930,80
		15 124 957 338,14	**0,00**	**15 124 957 338,14**	**13 720 838 170,57**
	Depósitos em instituições financeiras e caixa:				
12	Depósitos em instituições financeiras	5 654 742 755,71	0,00	5 654 742 755,71	3 814 491 607,09
11	Caixa	2 161 845,79	0,00	2 161 845,79	2 111 300,99
13	Tesouro	0,00	0,00	0,00	0,00
		5 656 904 601,50	**0,00**	**5 656 904 601,50**	**3 816 602 908,08**
	Acréscimos e diferimentos:				
271	Acréscimos de proveitos	43 115 606,42	0,00	43 115 606,42	1 563 406,59
272	Custos diferidos	701 011,34	0,00	701 011,34	1 101 964,54
		43 816 617,76	**0,00**	**43 816 617,76**	**2 665 371,13**
	Total de amortizações		**498 108 252,04**		
	Total de provisões		**7 671 482 997,70**		
	Total do Ativo	**34 193 597 137,35**	**8 169 591 249,74**	**26 024 005 887,61**	**22 909 143 052,13**

AB = ativo bruto
AP = amortizações e provisões acumuladas
AL = ativo liquido

Demonstração de resultados consolidados da Segurança Social - 2017

Unidade Monetária: Euro

POCISSSS	Custos e Perdas	Exercícios			
		2017		2016	
61	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas:				
	Mercadorias	0,00		0,00	
	Matérias	1 022 294,72	1 022 294,72	1 379 232,76	1 379 232,76
		0,00		0,00	
62	Fornecimentos e serviços externos		61 353 678,84		59 021 301,92
64	Custos com o pessoal:				
641+642	Remunerações	203 179 985,87		197 411 534,65	
643 a 648	Encargos sociais:				
	Pensões	165 280,80		156 448,42	
	Outros	48 375 188,98	251 720 455,65	45 831 519,73	243 399 502,80
63	Transferências correntes concedidas e prestações sociais		23 792 572 978,08		23 675 721 637,14
66	Amortizações do exercício		18 669 316,18		18 157 757,53
67	Provisões do exercício		284 870 357,66		335 503 794,30
			24 410 209 081,13		24 333 183 226,45
65	Outros custos e perdas operacionais		340 927 476,40		13 129 261,74
	(A)		24 751 136 557,53		24 346 312 488,19
68	Custos e perdas financeiros		441 188 634,24		879 021 368,46
	(C)		25 192 325 191,77		25 225 333 856,65
69	Custos e perdas extraordinários		4 026 380 695,13		4 195 174 529,32
	(E)		29 218 705 886,90		29 420 508 385,97
88	Resultado líquido do exercício		2 904 670 604,81		809 701 235,75
			32 123 376 491,71		**30 230 209 621,72**
	Proveitos e Ganhos				
71	Vendas e prestações de serviços				
	Vendas de mercadorias	5 473,60		4 859,80	
	Vendas de Produtos	0,00		0,00	
	Prestações de serviços	141 226 075,08	141 231 548,68	154 742 880,03	154 747 739,83
72	Impostos e taxas		16 028 594 064,38		15 036 084 828,97
	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	9 847 568 369,22	9 847 568 369,22	9 836 832 123,57	9 836 832 123,57
76	Outros proveitos e ganhos operacionais		69 772,26		179 532,33
	(B)		26 017 463 754,54		25 027 844 224,70
78	Proveitos e ganhos financeiros		1 708 929 832,38		805 124 928,22
	(D)		27 726 393 586,92		25 832 969 152,92
79	Proveitos e ganhos extraordinários		4 396 982 904,79		4 397 240 468,80
	(F)		**32 123 376 491,71**		**30 230 209 621,72**

	2017	2016
Resultados operacionais: (B) - (A) =	1 266 327 197,01	681 531 736,51
Resultados financeiros: (D-B) - (C-A) =	1 267 741 198,14	-73 896 440,24
Resultados correntes: (D) - (C) =	2 534 068 395,15	607 635 296,27
Resultado líquido do exercício: (F) - (E) =	2 904 670 604,81	809 701 235,75

Demonstração dos Resultados Financeiros Consolidados

Unidade Monetária: Euro

Código das Contas	Custos e Perdas	Exercícios		Código das Contas	Proveitos e Ganhos	Exercícios	
		2017	2016			2017	2016
681	Juros suportados	61 574,28	9 665,21	781	Juros obtidos	437 952 252,18	427 280 041,77
682	Perdas em empresas filiais e associadas	0,00	0,00	782	Ganhos em empresas filiais e associadas	0,00	0,00
683	Amortizações de Investimentos em imóveis	1 034 987,08	1 065 344,87	783	Rendimentos de imóveis	2 375 104,21	2 498 567,25
684	Provisões para aplicações financeiras	2 495,00	449 061,97	784	Rendimentos de participações de capital	39 421 034,10	32 371 666,19
685	Diferenças de câmbio desfavoráveis	294 162 423,87	196 749 996,27	785	Diferenças de câmbio favoráveis	213 128 210,56	161 553 236,12
686	Cobertura prejuízos	0,00	0,00	786	Descontos de pronto pagamento obtidos	0,00	0,00
687	Perdas na alienação de aplicações de tesouraria	10 897 763,29	18 797 933,13	787	Ganhos na alienação de aplicações de tesouraria	14 179 246,76	27 402 991,72
688	Outros custos e perdas financeiras	135 029 390,72	661 949 367,01	788	Outros proveitos e ganhos financeiros	1 001 873 984,57	154 018 425,17
	Resultados Financeiros	1 267 741 198,14	-73 896 440,24				
		1 708 929 832,38	**805 124 928,22**			**1 708 929 832,38**	**805 124 928,22**

A6. Relatório sobre a Sustentabilidade Financeira da Segurança Social

1. Introdução

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 divulga a projeção de longo prazo sobre a sustentabilidade financeira da Segurança Social no que respeita ao sistema previdencial.

As projeções apresentadas são o resultado de um modelo de projeção de natureza atuarial/contabilística, o qual possibilita a obtenção de projeções dos principais indicadores físicos e financeiros do sistema previdencial da Segurança Social permitindo, desta forma, avaliar a capacidade de sustentabilidade deste sistema até 2060.

Este exercício tem por base a informação mais recente relativa à execução orçamental de 2018, a previsão da conta da Segurança Social para o ano de 2019 do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS) e os dados físicos e financeiros de 2017 sobre pensões da Segurança Social.

Além desta informação, o modelo baseia-se nos seguintes cenários de input: (i) cenário demográfico - Comissão Europeia, no âmbito do Grupo de Trabalho sobre o Envelhecimento do Comité de Política Económica para a realização do relatório The 2018 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU27 Member States (2016-2070); (ii) cenário macroeconómico de curto prazo – Ministério das Finanças e (iii) cenário macroeconómico de médio/longo prazo - Comissão Europeia, para a realização do relatório The 2018 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU27 Member States (2016-2070).

Decorrente das principais alterações de política e face ao exercício do ano anterior, o modelo é calibrado por medidas previstas no OE 2019, nomeadamente pelo aumento extraordinário das pensões e pelo novo regime das pensões antecipadas.

2. Evolução das principais rubricas do sistema previdencial

De acordo com a lei de bases, o "*sistema previdencial visa garantir, assente no princípio de solidariedade de base profissional, prestações pecuniárias substitutivas de rendimento de trabalho perdido em consequência da verificação das eventualidades legalmente definidas*". Estas prestações substitutivas de rendimentos de trabalho, bem como as políticas ativas de emprego e formação profissional, são financiadas de forma bipartida, através das contribuições e quotizações, numa perspetiva de autofinanciamento do sistema "*tendo por base uma relação sinalagmática direta entre a obrigação legal de contribuir e o direito às prestações*".

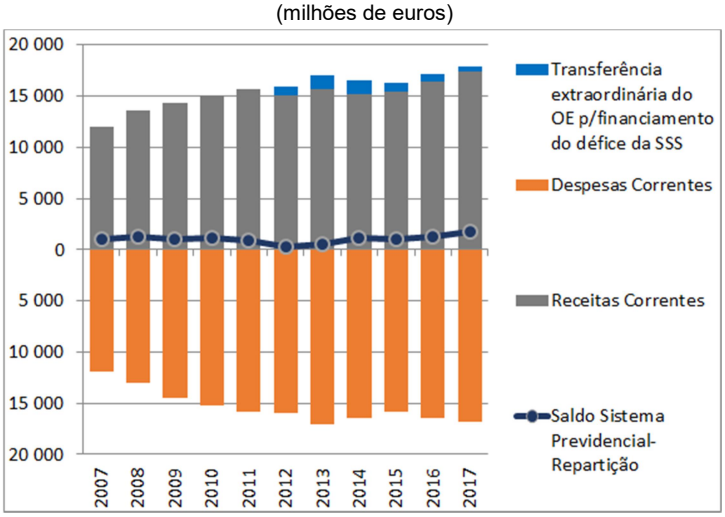
Neste ponto, os valores apresentados correspondem à conta da Segurança Social, entre 2007 e 2017, e aos elementos físicos e financeiros referentes a prestações e contribuições, apurados pelo Instituto de Informática (II) (por referência ao mês de dezembro para o total das pensões e por referência ao ano para os primeiros processamentos dos novos pensionistas).

Pretende-se, desta forma, analisar o comportamento do sistema previdencial, desde 2007 até 2017: do lado da receita, apresenta-se a evolução das contribuições e quotizações; do lado da despesa, são apresentadas as pensões (velhice, invalidez e sobrevivência).

O gráfico seguinte compara as receitas e as despesas correntes e o saldo do sistema previdencial da conta da Segurança Social.

Gráfico A.6.1. Evolução das receitas correntes, das despesas correntes e do saldo do Sistema Previdencial

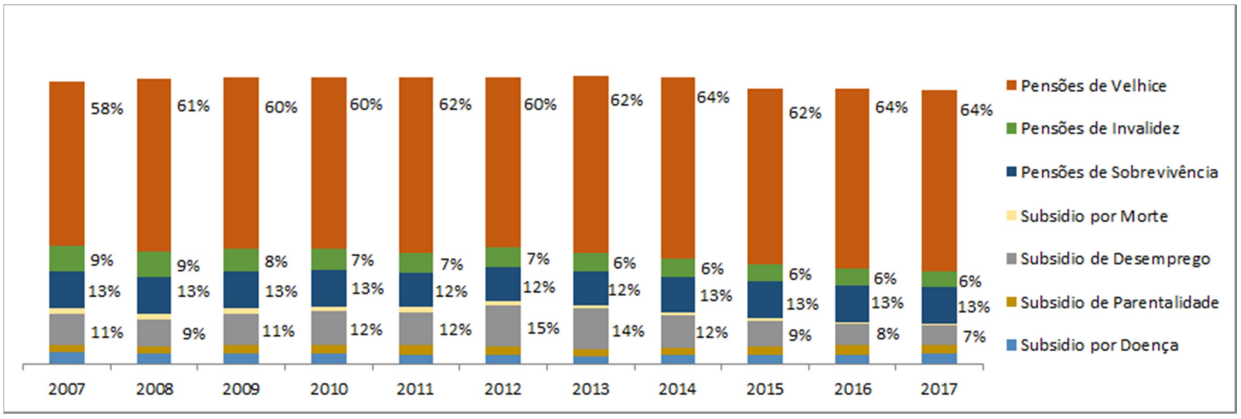
(milhões de euros)



Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS

As receitas correntes nos últimos dois anos têm vindo a aumentar, em 2016 cresceram 5% e em 2017, 4%, sendo as quotizações dos trabalhadores e as contribuições das entidades empregadoras a principal fonte de financiamento do sistema previdencial. A despesa corrente apresenta um comportamento idêntico, mas com um crescimento menos expressivo de 4%, em 2016, e de 2%, em 2017.

Gráfico A.6.2. Evolução do peso de cada prestação na despesa do sistema previdencial



Nota: o gráfico só mostra as percentagens com valores mais expressivos.

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS

Entre 2007 e 2017, as despesas com o subsídio de desemprego diminuíram cerca de 21,4%, o que corresponde a uma taxa média anual de -2,2%, assim como a pensão de invalidez e o subsídio por morte, cuja variação no período em análise foi de -17,5% e -46,9%, respetivamente.

Por outro lado, as pensões de velhice do sistema previdencial aumentaram a uma taxa média anual de 6,2%, o subsídio de parentalidade a uma taxa média de 4,6% ao ano e a pensão de sobrevivência registou um crescimento médio anual de 2,6%.

Contribuições

De acordo com informação disponibilizada pelo Instituto de Informática, foi em 2008 que o número de pessoas singulares com contribuições pagas à Segurança Social iniciou a sua trajetória decrescente até

ao fim de 2013. O ano de 2013 foi o que apresentou um menor número de pessoas singulares com descontos para a Segurança Social. Esta redução de contribuintes foi consequência da crise económica e financeira que se fez sentir em Portugal e que se manifestou, entre outras evidências, na redução da população empregada, no crescimento do desemprego e da inatividade, e, ainda, na diminuição da imigração e no aumento da emigração. Nos últimos 4 anos, esta tendência foi invertida tendo-se verificado um crescimento constante do número de contribuintes, essencialmente por parte dos trabalhadores por conta outrem que passaram dos 3,125 milhões para os 3,539 milhões de indivíduos.

Quadro A6.1. Número de pessoas singulares com contribuições pagas à Segurança Social

milhares

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**4 274,36**	**4 357,33**	**4 268,29**	**4 189,95**	**4 159,63**	**3 929,55**	**3 798,56**	**3 827,76**	**3 941,52**	**4 044,14**	**4 199,68**
tx var.		*1,9%*	*-2,0%*	*-1,8%*	*-0,7%*	*-5,5%*	*-3,3%*	*0,8%*	*3,0%*	*2,6%*	*3,8%*
Por tipo de qualificação	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
MOE	333,87	332,77	322,16	311,49	307,04	293,13	280,29	274,44	277,41	280,77	283,95
SD	135,60	141,22	135,44	128,24	118,38	104,77	92,18	84,01	81,30	78,70	76,99
SSV	11,72	12,58	13,29	14,20	14,73	15,10	14,74	13,80	13,89	13,29	14,05
TCO	3 361,67	3 448,51	3 398,82	3 390,21	3 390,12	3 219,12	3 125,18	3 183,97	3 294,83	3 399,00	3 539,03
TI	431,51	422,25	398,59	345,82	329,35	297,44	286,17	271,55	274,09	272,38	285,66

Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, com pelo menos uma contribuição paga ao longo do ano

legenda: TCO - trabalhador por conta de outrem; MOE - Membros de Órgãos Estatutários; TI - Trabalhadores Independentes; SD - Serviço Doméstico; SSV - Seguro Social Voluntário.

Fonte: II/MTSSS.

A receita com contribuições e quotizações teve um comportamento quase semelhante ao número de contribuintes, no entanto, o ano em que foi registado um menor valor destas receitas foi em 2012. Após essa queda, tem-se vindo a observar um crescimento da receita. Este desfasamento entre os dados físicos e financeiros deve-se, essencialmente, à criação de medidas extraordinárias, tais como a contribuição sobre a prestação de desemprego e sobre a prestação de doença, em vigor em 2013 e 2014, posteriormente declaradas inconstitucionais, e a contribuição extraordinária de solidariedade aplicada às pensões, em vigor entre 2011 e 2016. Por esta via, foram arrecadados 188 milhões de euros, em 2013, ano onde estes valores foram mais significativos.

Quadro A6.2. Receita com contribuições e quotizações – Sistema previdencial

milhões de euros

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**10 913,59**	**12 604,98**	**12 746,31**	**13 496,03**	**13 760,03**	**13 094,63**	**13 437,50**	**13 663,65**	**14 043,19**	**14 778,19**	**15 714,41**
tx var.		*15,5%*	*1,1%*	*5,9%*	*2,0%*	*-4,8%*	*2,6%*	*1,7%*	*2,8%*	*5,2%*	*6,3%*

Fonte: Conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS

As remunerações declaradas médias, em dezembro de cada ano, dos trabalhadores por conta de outrem atingiram os 1 282,67 euros, em 2017. Estas remunerações referem-se, não só a trabalhadores a tempo inteiro e horário completo, mas também a trabalhadores a tempo parcial ou com remunerações incompletas, por exemplo por motivo de doença.

Quadro A6.3. Remunerações totais declaradas médias em dezembro de cada ano

euros

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**1 046,86**	**1 087,77**	**1 121,34**	**1 159,22**	**1 200,83**	**1 207,18**	**1 154,21**	**1 172,18**	**1 171,31**	**1 198,81**	**1 222,57**
tx var.		*3,9%*	*3,1%*	*3,4%*	*3,6%*	*0,5%*	*-4,4%*	*1,6%*	*-0,1%*	*2,3%*	*2,0%*
Por tipo de qualificação	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
MOE	1 339,98	1 384,10	1 404,02	1 407,97	1 384,59	1 318,69	1 244,45	1 342,56	1 352,93	1 386,06	1 423,65
SD	165,73	173,99	180,94	182,87	234,19	246,27	245,88	247,10	250,20	254,29	260,08
SSV	501,33	502,09	511,71	505,10	510,62	522,74	534,30	544,97	543,15	529,53	519,52
TCO	1 124,09	1 168,78	1 205,28	1 231,46	1 275,81	1 289,69	1 228,75	1 232,08	1 231,90	1 259,72	1 282,67
TI	463,47	464,52	468,60	550,01	548,75	515,77	489,53	448,14	429,00	435,78	441,90

Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade
Fonte: II/MTSSS

A idade média dos contribuintes, nos últimos 10 anos tem vindo a aumentar. No total dos indivíduos com contribuições pagas à Segurança Social, passaram de uma média de 39,0 anos para 41,1. Nos trabalhadores por conta de outrem, a qualificação que apresenta a percentagem mais expressiva (84% do total dos contribuintes), passaram de uma média de idades de 37,3 em 2007, para 40,0 anos em 2016.

Quadro A6.4. Idade média – Pessoas singulares com contribuições

anos

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	39,0	39,2	39,5	39,7	40,1	40,4	40,7	40,8	41,0	41,1	
TCO	37,3	37,6	38,0	38,3	38,7	39,1	39,4	39,6	39,8	40,0	

Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade; os dados para o ano 2017 não estão disponíveis.
Fonte: II/MTSSS

Pensões de Velhice do Regime Geral

Ao longo do período entre 2007 e 2017, houve uma evolução positiva das pensões de velhice do regime geral, notando-se um crescimento mais acentuado nos primeiros anos da análise e um abrandamento no final do período. Já a taxa de crescimento das novas pensões de velhice deste regime tem tido alterações significativas. Estas variações são o reflexo das várias alterações legislativas verificadas no período em análise: em 2013, devido à suspensão da antecipação da idade de reforma por flexibilização (com entrada em vigor a partir de abril de 2012); em 2014, pelo aumento da idade normal de reforma para os 66 anos; em 2015, pelo fim da suspensão da possibilidade de antecipar a reforma por flexibilização; e em 2017, possivelmente, pela comunicação da alteração do regime de flexibilização da idade da pensão de velhice para as muito longas carreiras contributivas. Apesar desta medida ter entrado em vigor em outubro de 2017, poderá ter feito muitas pessoas aguardarem pelas novas regras, o que fez com que o número de pensões antecipadas por flexibilização, em 2017, baixasse muito.

É importante realçar que, em 2014, se assistiu à maior quebra do número de novas pensões de velhice do regime geral e, a partir desse ano, a sua evolução nunca atingiu números semelhantes aos verificados nos primeiros seis anos analisados.

Quadro A6.5. Número de pensões de velhice em dezembro de cada ano

milhares

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**1 480,41**	**1 527,47**	**1 574,21**	**1 621,90**	**1 676,12**	**1 719,54**	**1 750,46**	**1 746,75**	**1 768,19**	**1 789,91**	**1 802,28**
tx var.		*3,2%*	*3,1%*	*3,0%*	*3,3%*	*2,6%*	*1,8%*	*-0,2%*	*1,2%*	*1,2%*	*0,7%*
Novas	76,16	77,63	79,29	80,55	88,63	83,58	68,41	37,32	66,26	66,71	60,59
tx var.		*1,9%*	*2,1%*	*1,6%*	*10,0%*	*-5,7%*	*-18,1%*	*-45,4%*	*77,5%*	*0,7%*	*-9,2%*
Novas Antecipadas	29,42	29,50	30,43	32,05	38,34	34,84			27,60	30,14	17,47
tx var.		*0,3%*	*3,2%*	*5,3%*	*19,6%*	*-9,1%*				*9,2%*	*-42,0%*
Flex	7,83	13,43	14,39	18,13	25,75	19,81			6,60	14,58	4,52
DLD	21,59	16,07	16,04	13,92	12,59	15,03	15,29	16,87	21,00	15,56	12,95

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com 1º processamento no ano; devido à suspensão do regime de flexibilizaçao da idade de pensão por velhice por antecipação, o número de pensões não está disponivel nos anos de 2013 e 2014.

Fonte: II/MTSSS

O valor médio da pensão de velhice do regime geral, paga em dezembro de 2017, foi de 460,53 euros. É possível observar, a partir dos dados seguintes, que o grupo dos indivíduos que antecipam a pensão por flexibilização, na maioria dos anos, são os detentores de pensões médias mais elevadas.

Quadro A6.6. Valor médio da pensão velhice em dezembro de cada ano

euros

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**374,92**	**389,42**	**406,48**	**416,17**	**422,30**	**429,86**	**433,68**	**438,25**	**445,84**	**453,23**	**460,53**
tx var.		*3,9%*	*4,4%*	*2,4%*	*1,5%*	*1,8%*	*0,9%*	*1,1%*	*1,7%*	*1,7%*	*1,6%*
Novas	490,19	450,47	484,45	481,71	493,45	497,90	462,05	518,83	566,21	555,28	550,35
tx var.		*-8,1%*	*7,5%*	*-0,6%*	*2,4%*	*0,9%*	*-7,2%*	*12,3%*	*9,1%*	*-1,9%*	*-0,9%*
Novas Antecipadas	642,51	564,48	627,23	593,11	579,31	588,91			610,43	563,81	576,54
tx var.		*-12,1%*	*11,1%*	*-5,4%*	*-2,3%*	*1,7%*				*-7,6%*	*2,3%*
Flex	632,70	529,49	566,14	584,90	600,77	589,80			710,22	540,63	594,07
DLD	646,07	593,74	682,05	603,82	535,42	587,73	583,12	539,01	579,09	585,54	570,42

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com 1º processamento no ano; os valores apresentados incluem complementos sociais; devido à suspensão do regime de flexibilizaçao da idade de pensão por velhice por antecipação, o valor médio de pensões não está disponivel nos anos de 2013 e 2014.

Fonte: II/MTSSS

A idade média dos novos pensionistas de velhice do regime geral aumentou nos últimos anos, sendo, por um lado, uma consequência direta do aumento da idade normal de acesso à pensão de velhice e, por outro, o resultado de um sistema de pensões mais maduro.

Quadro A6.7. Idade média dos pensionistas velhice em dezembro de cada ano

anos

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**72,75**	**72,85**	**72,97**	**73,09**	**73,16**	**73,27**	**73,50**	**73,90**	**74,16**	**74,39**	**74,66**
Novos	63,38	63,40	63,46	63,39	63,19	63,32	64,22	63,51	64,10	64,01	65,16

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com 1º processamento no ano

Fonte: II/MTSSS

Quadro A6.8. Carreira contributiva média dos pensionistas velhice em dezembro de cada ano

anos

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**22,28**	**22,78**	**23,28**	**23,77**	**24,31**	**24,79**	**25,06**	**25,34**	**25,80**	**26,24**	**26,61**
Novos	29,77	29,55	30,18	30,84	31,63	31,37	28,35	31,84	33,64	34,10	32,20

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com 1º processamento no ano

Fonte: II/MTSSS

Relativamente ao montante despendido com pensões de velhice do sistema previdencial, durante o período em análise, este aumentou de 6,5 mil milhões de euros, em 2007, para cerca de 9,5 mil milhões

de euros, em 2017. Contudo, nos anos de 2012 e de 2015, o valor da despesa decresceu em termos homólogos. Em 2012, este decréscimo poderá ter sido potenciado pelas várias alterações legislativas no âmbito do programa de assistência económica e financeira e, no ano de 2015, o decréscimo observado poderá estar relacionado com o aumento da idade normal de acesso à pensão de velhice, introduzido em 2014, e também com o adiamento da escolha da altura de reforma, devido às penalizações mais acentuadas.

Quadro A6.9. Despesa com pensões de velhice – Sistema previdencial

milhões de euros

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**6 459,93**	**6 963,30**	**7 391,49**	**7 725,65**	**8 242,32**	**8 179,86**	**8 909,19**	**8 980,40**	**8 763,13**	**9 128,61**	**9 464,37**
tx var.		*7,8%*	*6,1%*	*4,5%*	*6,7%*	*-0,8%*	*8,9%*	*0,8%*	*-2,4%*	*4,2%*	*3,7%*

Fonte: conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS

Pensões de Invalidez do Regime Geral

Entre 2007 e 2017, tem-se observado uma tendência negativa, registando um decréscimo global do período na ordem dos 24,8%.

Quadro A6.10. Número de pensões de invalidez em dezembro de cada ano

milhares

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**220,16**	**215,33**	**212,08**	**206,50**	**202,26**	**198,97**	**191,88**	**184,44**	**179,94**	**172,92**	**165,60**
tx var.		*-2,2%*	*-1,5%*	*-2,6%*	*-2,1%*	*-1,6%*	*-3,6%*	*-3,9%*	*-2,4%*	*-3,9%*	*-4,2%*
Relativa				202,70	197,37	193,09	185,21	177,08	171,66	163,88	155,91
Absoluta				3,79	4,89	5,88	6,67	7,36	8,28	9,04	9,69
Novas	**21,74**	**19,68**	**20,50**	**18,63**	**18,75**	**18,81**	**16,87**	**15,39**	**17,14**	**14,56**	**13,49**
tx var.		*-9,5%*	*4,2%*	*-9,2%*	*0,7%*	*0,3%*	*-10,3%*	*-8,7%*	*11,3%*	*-15,0%*	*-7,3%*
Relativa				17,17	17,28	17,32	15,45	14,08	15,49	13,02	11,96
Absoluta				1,46	1,47	1,49	1,42	1,32	1,65	1,55	1,53

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com 1º processamento no ano

fonte: II/MTSSS

O valor médio da pensão atribuída tem vindo a aumentar. Em 2007, cujo valor médio de uma pensão de invalidez com primeiro processamento foi de 369,38 euros e, em 2017, foi de 427,63 euros.

Quadro A6. 11. Valor médio da pensão invalidez em dezembro de cada ano

euros

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**330,91**	**340,47**	**349,83**	**355,14**	**360,44**	**367,21**	**371,50**	**376,31**	**380,45**	**384,24**	**387,24**
tx var.		*2,9%*	*2,7%*	*1,5%*	*1,5%*	*1,9%*	*1,2%*	*1,3%*	*1,1%*	*1,0%*	*0,8%*
Novas	369,38	351,03	356,59	368,65	407,14	409,66	419,03	437,13	430,93	434,60	427,63
tx var.		*-5,0%*	*1,6%*	*3,4%*	*10,4%*	*0,6%*	*2,3%*	*4,3%*	*-1,4%*	*0,9%*	*-1,6%*

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com 1º processamento no ano; os valores apresentados incluem complementos sociais

Fonte: II/MTSSS

Desde 2007 até 2017, o número médio de anos da carreira contributiva dos pensionistas de invalidez aumentou 1,81 anos, no entanto, foi ainda mais evidente o aumento do valor médio dos pensionistas com primeiro processamento, em 2007, cuja carreira contributiva média era de 22,84 anos e, em 2017, de 25,37 anos.

Quadro A6.12. Carreira contributiva média dos pensionistas invalidez em dezembro de cada ano

anos

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**20,00**	**20,18**	**20,31**	**20,47**	**20,73**	**21,02**	**21,20**	**21,40**	**21,62**	**21,77**	**21,81**
Novos	22,84	22,68	22,07	22,57	23,71	24,11	24,35	25,32	25,40	25,83	25,37

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com 1º processamento no ano

Fonte: II/MTSSS

Relativamente à evolução da despesa com pensões de invalidez, no sistema previdencial no regime de repartição, os valores apresentados pelo Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social indicam uma queda na despesa, coincidente com o decréscimo no número de pensões pagas, observando-se um decréscimo próximo dos 17,5% em 10 anos.

Quadro A6.13. Despesa com pensões de invalidez – Sistema previdencial

milhões de euros

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**993,06**	**985,66**	**972,50**	**959,31**	**949,47**	**909,71**	**924,39**	**898,29**	**853,04**	**840,72**	**819,74**
tx var.		*-0,7%*	*-1,3%*	*-1,4%*	*-1,0%*	*-4,2%*	*1,6%*	*-2,8%*	*-5,0%*	*-1,4%*	*-2,5%*

Fonte: conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS

Pensões de Sobrevivência do Regime Geral

Os valores apresentados em baixo mostram a evolução das pensões de sobrevivência desde 2007 a 2017, para os dois tipos de beneficiários (cônjuges e descendentes).

Em 2017, foram atribuídas perto de 646 mil pensões de sobrevivência das quais, 93% eram atribuídas a cônjuges. O peso com pensões sobrevivência atribuídas a este grupo de indivíduos tem vindo a aumentar ao longo do período em análise, sendo consequência do decréscimo de descendentes como titulares do direito da pensão de sobrevivência e do crescimento do número de pensões de viuvez.

Quadro A6.14. Número de pensões de sobrevivência em dezembro de cada ano

milhares

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**580,74**	**589,84**	**601,43**	**610,34**	**620,17**	**626,99**	**633,19**	**641,86**	**645,73**	**648,45**	**646,45**
tx var.		*1,6%*	*2,0%*	*1,5%*	*1,6%*	*1,1%*	*1,0%*	*1,4%*	*0,6%*	*0,4%*	*-0,3%*
Cônjuges	526,29	536,36	547,61	557,19	567,79	575,74	583,16	592,50	598,19	602,77	606,38
Descendentes	54,45	53,48	53,81	53,16	52,38	51,25	50,03	49,37	47,54	45,68	40,07
Novas	**40,76**	**38,91**	**40,89**	**38,80**	**39,61**	**39,55**	**37,74**	**40,62**	**38,59**	**36,98**	**36,59**
tx var.		*-4,5%*	*5,1%*	*-5,1%*	*2,1%*	*-0,1%*	*-4,6%*	*7,6%*	*-5,0%*	*-4,2%*	*-1,1%*
Cônjuges	34,90	33,41	35,14	33,60	34,99	34,99	33,59	36,11	34,54	33,23	33,80
Descendentes	5,86	5,50	5,76	5,20	4,62	4,56	4,15	4,50	4,05	3,75	2,79

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com 1º processamento no ano

fonte: II/MTSSS

A diferença entre o valor médio com pensões de sobrevivência por titularidade do direito é um reflexo direto das percentagens usadas para o cálculo da pensão de sobrevivência. Ou seja, as pensões de sobrevivência por viuvez, em média, rondam os 247,66 euros, em 2017, e as de orfandade os 95,79 euros.

Quadro A6.15. Valor médio da pensão de sobrevivência em dezembro de cada ano

euros

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	**184,13**	**192,13**	**200,61**	**206,04**	**209,50**	**215,11**	**219,32**	**223,63**	**227,93**	**232,31**	**238,25**
tx var.		*4,3%*	*4,4%*	*2,7%*	*1,7%*	*2,7%*	*2,0%*	*2,0%*	*1,9%*	*1,9%*	*2,6%*
Cônjuges	195,89	203,89	212,65	218,00	221,27	226,73	230,71	234,89	238,88	242,94	247,66
Descendentes	70,45	74,12	78,09	80,63	81,91	84,55	86,52	88,52	90,13	92,02	95,79
Novas	**201,19**	**207,71**	**216,83**	**224,01**	**232,76**	**235,00**	**241,53**	**247,92**	**251,29**	**257,50**	**268,06**
tx var.		*3,2%*	*4,4%*	*3,3%*	*3,9%*	*1,0%*	*2,8%*	*2,6%*	*1,4%*	*2,5%*	*4,1%*
Cônjuges	222,16	228,99	238,27	245,48	252,02	254,21	260,15	266,59	269,46	275,24	281,31
Descendentes	76,27	78,60	86,01	85,18	87,02	87,69	90,86	98,10	96,24	100,43	107,49

Nota: as novas pensões são relativas a pensionistas com 1º processamento no ano; os valores apresentados incluem complementos sociais

fonte: II/MTSSS

A despesa com pensões de sobrevivência do regime geral passou dos cerca de 1,4 mil milhões de euros, em 2007, prevendo-se um valor perto de 1,9 mil milhões de euros em 2017.

Quadro A6.16. Despesa com pensões de sobrevivência – Sistema previdencial

milhões de euros

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	1 432,73	1 521,95	1 623,74	1 689,74	1 620,67	1 652,60	1 733,36	1 791,21	1 805,21	1 852,06	1 900,68
tx var.		6,2%	6,7%	4,1%	-4,1%	2,0%	4,9%	3,3%	0,8%	2,6%	2,6%

Fonte: conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS

3. As principais rubricas do sistema previdencial em 2017

Contribuições

Em dezembro de 2017, o número total de pessoas singulares com contribuições declaradas, ascendeu os 3 702 mil, composto por 1 922 mil homens e 1 780 mil mulheres.

Quanto à remuneração média mensal declarada no final de 2017, apresentou-se sob a forma de uma pirâmide invertida (ver gráfico abaixo), ou seja, quanto maior a idade, maior é o valor da remuneração média mensal declarada.

Numa análise dicotómica, é notória a desigualdade entre homens e mulheres no que diz respeito a rendimentos do trabalho. Em todos os escalões etários, e em termos médios, o sexo feminino auferiu menos do que o sexo masculino: a menor diferença esteve nas idades 20-24 anos que diferiram em valores abaixo dos 70,23 euros e a maior diferença aconteceu entre os 65-69 e mais anos, com uma disparidade acima de 834,29 euros.

Gráfico A.6.3. Número de pessoas singulares, por sexo e escalão etário

(n.º)

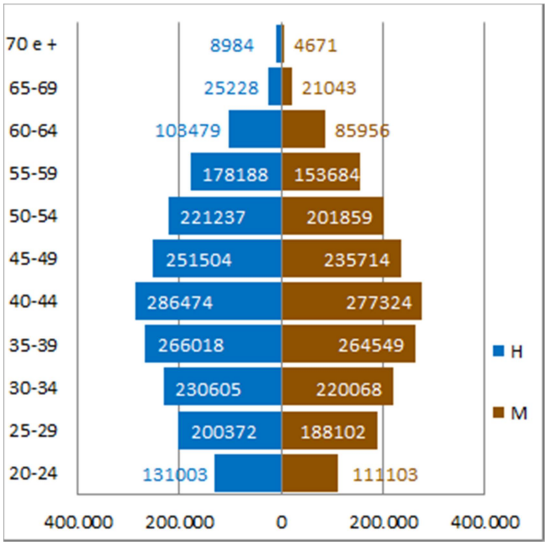
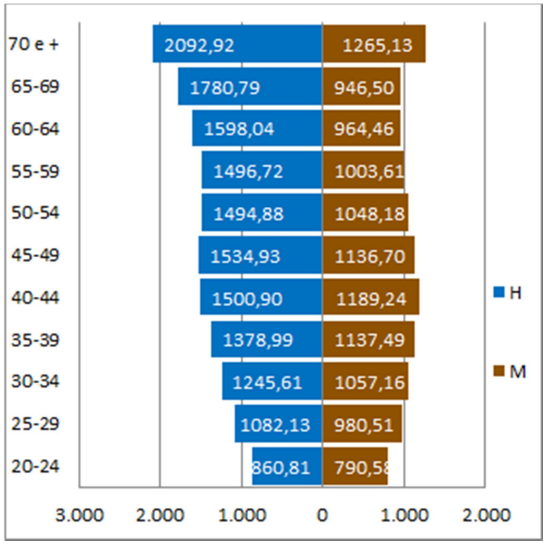


Gráfico A.6.4. Remuneração média mensal declarada, por sexo e escalão etário

(euros)



Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, com contribuição paga em dezembro de 2017 (diferente de com pelo menos uma contribuição paga ao longo do ano)

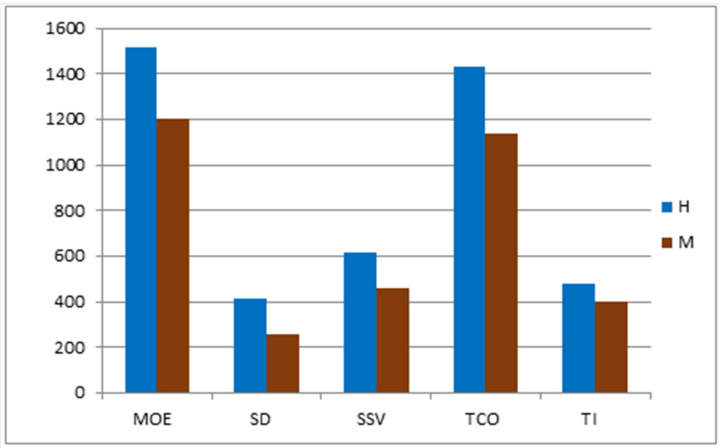
Fonte: II/MTSSS

Em dezembro de 2017, em termos de qualificação, 84,8% do total de pessoas singulares era trabalhador por conta de outrem, 7,1% era membro de órgãos estatutários, 6,0% era trabalhador independente, 1,7%

pertenciam ao serviço doméstico e 0,3% do total era formado por indivíduos com seguro social voluntário. Por sexo, notou-se a existência mais expressiva de MOE do sexo masculino e de SD do sexo feminino.

Gráfico A.6.5. Remuneração média mensal declarada, por sexo e qualificação

(euros)



Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, em dezembro de 2017
fonte: II/MTSSS

Os MOE foram aqueles que auferiram uma remuneração média mensal declarada mais elevada relativamente às restantes qualificações (Homens: 1 518,76 euros; Mulheres: 1 201,18 euros), contrastando com o serviço doméstico inferiormente remunerado (Homens: 416,13 euros; Mulheres: 257,55 euros), em termos médios.

Mais uma vez é notório que, através do gráfico seguinte, a remuneração média mensal declarada do sexo masculino, em todas as qualificações, foi sempre superior à do sexo feminino.

Pensões de Velhice do Regime Geral

Segundo a informação disponibilizada pelo Instituto de Informática, em dezembro de 2017 foram processadas 1 802 mil pensões de velhice do regime geral, representando 68,8% do total de pensões enquadradas no âmbito deste regime.

Do total de pensões de velhice, 51,8% pertenceram ao sexo feminino e 48,2% ao sexo masculino. Nos grupos etários com menos de 65 anos e entre 65-69 anos, as pensões de velhice destinaram-se em maior número ao sexo masculino, mas a partir dos 70 anos, devido ao fator da esperança de vida que é mais favorável ao sexo feminino, o número de pensões pagas às mulheres começou a aumentar.

Gráfico A.6.6. Pensões de velhice, por sexo e escalão etário

(n.º)

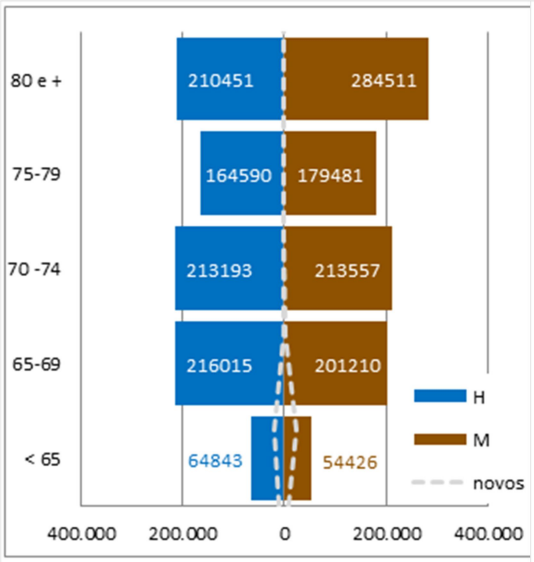
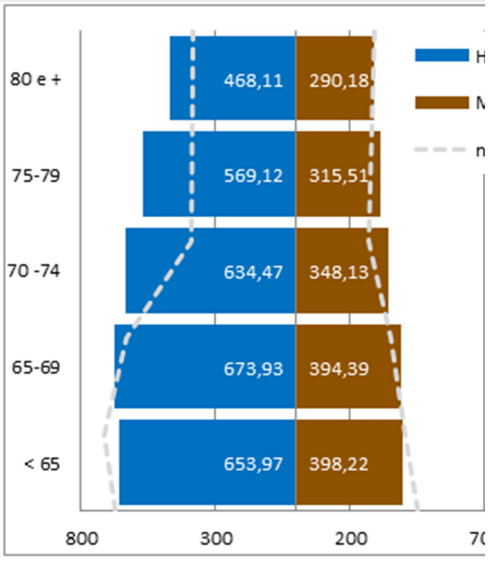


Gráfico A.6.7. Valor da pensão de velhice, por sexo e escalão etário

(euros)



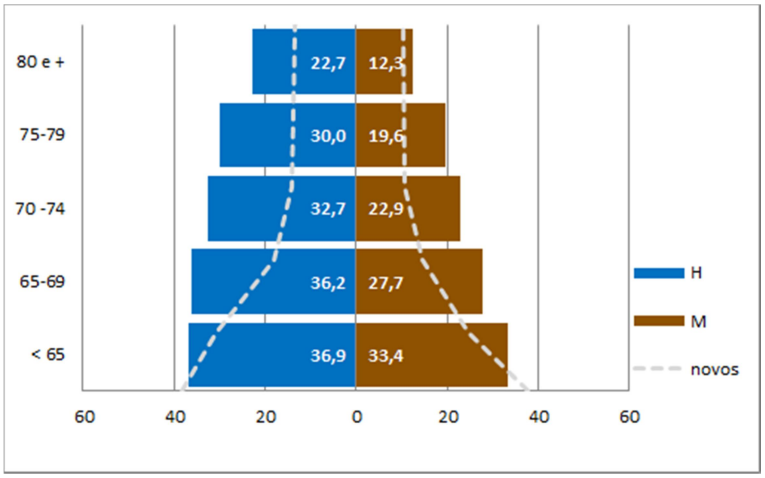
Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, em dezembro de 2017

Fonte: II/MTSSS

Pode-se constatar que quem mais antecipou a reforma foram os homens uma vez que, em 2017, a idade normal de acesso à pensão de velhice era 66 anos e 3 meses, as pensões antecipadas registaram valores médios mais elevados (668 euros nos homens com menos de 65 anos e primeiro processamento no ano de 2017 e 452 euros nas mulheres).

Gráfico A.6.8. Carreira contributiva média dos pensionistas de velhice, por sexo e escalão etário

(anos)



Nota: pessoas singulares com 20 e mais anos de idade, em dezembro de 2017; dos novos pensionistas de velhice, 2,5% têm 70 e mais anos e uma carreira contributiva a rondar os 15 anos

Fonte: II/MTSSS

Quanto ao número de anos de descontos efetuados para a Segurança Social, os homens lideraram em todos os grupos etários com uma carreira contributiva média mais longa do que a das mulheres.

Os novos pensionistas de velhice de 2017 registam carreiras contributivas mais curtas quanto maior a idade a que se reformaram.

Pensões de Invalidez do Regime Geral

Em dezembro de 2017, foram pagas mais de 165 mil pensões de invalidez (51,9% ao sexo masculino e 48,1% ao sexo feminino) expressando 6,3% do total de pensões do regime geral.

No que diz respeito a novas pensões de invalidez, em todos os grupos etários observaram-se mais homens do que mulheres.

O valor médio das pensões de invalidez foi aumentando do grupo etário mais baixo até ao mais alto em que, até aos 45 anos, homens e mulheres receberam 294,84 euros e 294,93 euros, respetivamente e, nas idades entre 60-64 anos, homens e mulheres receberam 499,88 euros e 347,92 euros, respetivamente, ou seja, os homens receberam um valor superior ao apurado para as mulheres.

Gráfico A.6.9. Pensões de invalidez, por sexo e escalão etário

(n.º)

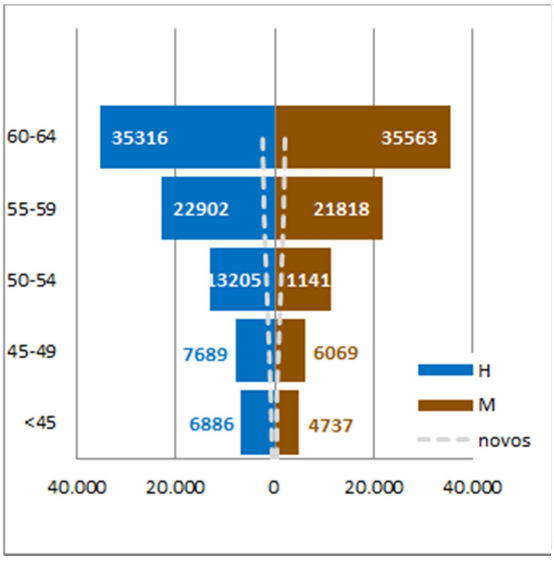
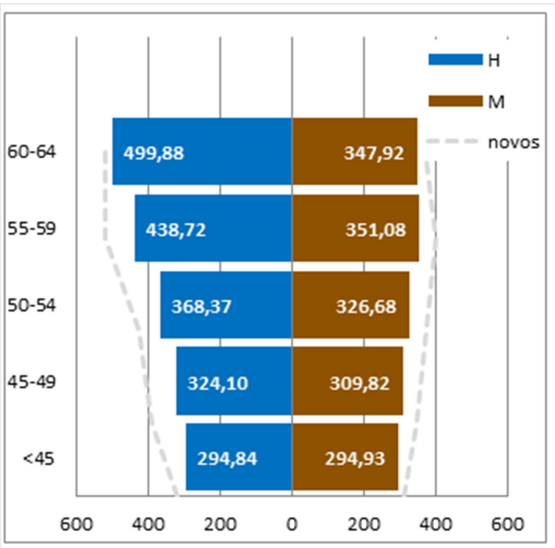


Gráfico A.6.10. Valor médio da pensão de invalidez, por sexo e escalão etário

(euros)

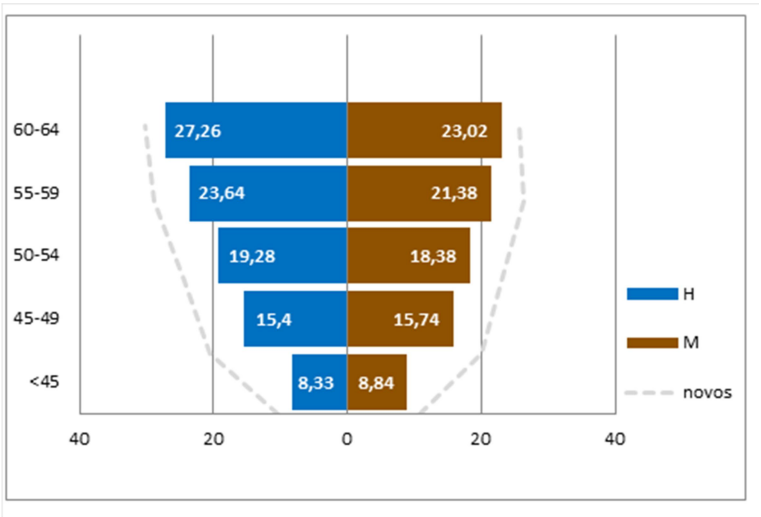


Fonte: II/MTSSS

Até aos 49 anos de idade, as carreiras contributivas médias de homens e mulheres tiveram uma duração similar. A partir dos 50 anos, a carreira contributiva média dos homens superou, em todos os grupos etários, a carreira contributiva média das mulheres.

Gráfico A.6.11. Carreira contributiva média dos pensionistas de invalidez, por sexo e escalão etário

(anos)



Fonte: II/MTSSS

Numa análise de pensões por tipo de invalidez, a pensão de invalidez relativa (incapacidade definitiva e permanente para a função exercida) apresentou-se de forma crescente relativamente ao número de processamentos por idade, ou seja, o número de pensões de invalidez relativa foi aumentando consoante a idade do beneficiário. No que diz respeito à pensão de invalidez absoluta (incapacidade que impeça o exercício de qualquer profissão), o número de beneficiários foi pouco expressivo e homogéneo entre idades e sexo.

Pensões de Sobrevivência do Regime Geral

Constituindo 24,8% do total de pensões do regime geral, as pensões de sobrevivência contêm beneficiários de todas as idades, uma vez que a informação agrega as pensões de sobrevivência de orfandade e de viuvez.

Nas pensões desta natureza, a maior proporção tem sido destinada ao sexo feminino, essencialmente nas idades acima dos 40 anos, devido ao número de pensões de viuvez atribuídas.

Neste sentido, também o valor médio das pensões das mulheres foi mais elevado face ao valor médio encontrado para as pensões de sobrevivência dos homens, em dezembro de 2017. Este comportamento explica-se pelo facto de as pensões de sobrevivência serem calculadas com base no valor da pensão, ou da remuneração, da pessoa falecida que originou essa pensão. Como os homens auferem maiores valores, quer de remunerações, quer de pensão de velhice, quando originam pensões de sobrevivência, o valor atribuído ao cônjuge é superior do que quando são as mulheres, que por falecimento, originam pensões de sobrevivência.

Gráfico A.6.12. Pensões de sobrevivência, por sexo e escalão etário

(n.º)

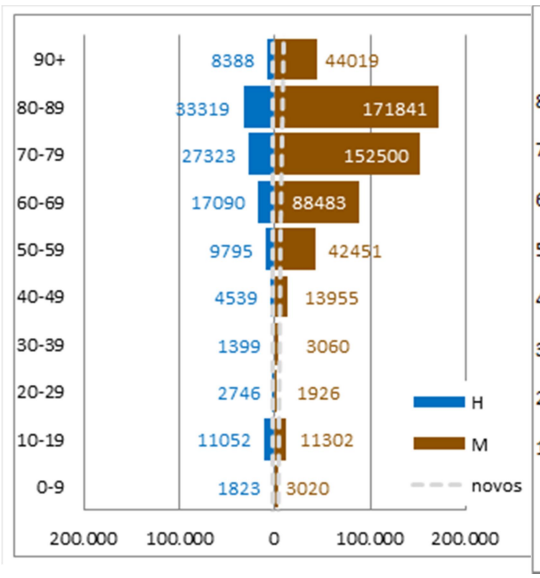
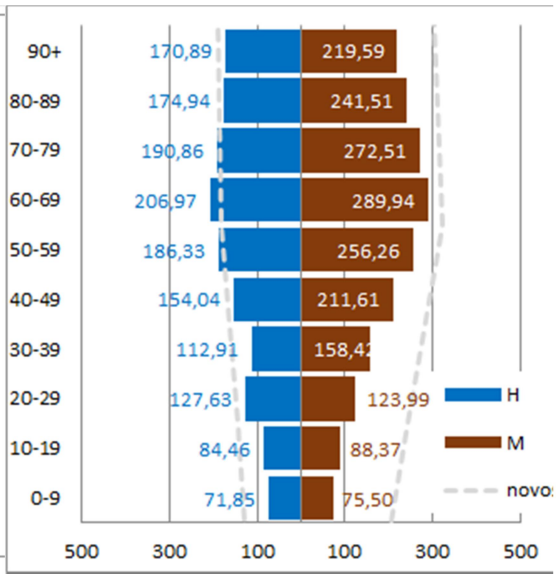


Gráfico A.6.13. Valor médio da pensão de sobrevivência, por sexo e escalão etário

(euros)



Fonte: II/MTSSS

Relativamente aos titulares de pensões de sobrevivência por orfandade, o número de pensões atribuídas foi mais elevado no escalão etário 10-19 anos, distribuído quase equitativamente pelos sexos masculino e feminino.

Quanto à viuvez, o número de pensões processadas para o sexo feminino foi muito superior ao do sexo masculino. No grupo etário 75-84 anos, esse valor disparou acima das 180 mil pensões atribuídas às mulheres em comparação com 33 mil atribuídas aos homens.

4. Cenários base

Pretende-se, no presente ponto, apresentar e comparar os pressupostos demográficos e macroeconómicos que serviram de base às projeções efetuadas nos vários exercícios de Orçamento de Estado. Os cenários demográficos definidos pelo departamento de estatísticas da União Europeia e disponibilizado pela Comissão Europeia, no âmbito do Grupo de Trabalho sobre o Envelhecimento do Comité de Política Económica, são atualizados de três em três anos.

Já os cenários macroeconómicos a curto prazo são disponibilizados pelo Ministério das Finanças, anualmente e, pela Comissão Europeia as projeções macroeconómicas a longo prazo, à semelhança das projeções demográficas.

Os quadros que se seguem mostram as projeções utilizadas nos cenários demográfico e macroeconómico em cada Orçamento de Estado.

Cenário Demográfico

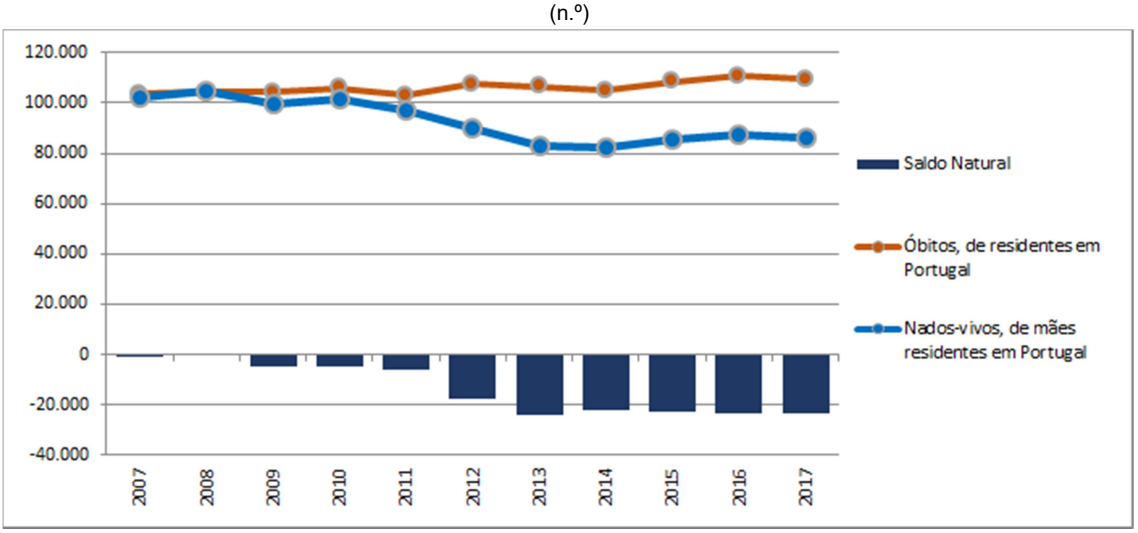
A transformação demográfica é um desafio para a sustentabilidade do sistema de pensões.

A população portuguesa foi estimada em 10,291 milhões de pessoas a 31 de dezembro de 2017, menos quase 19 mil face ao mês homólogo e menos 262 mil comparativamente a 31 de dezembro de 2007. Observou-se, ao longo dos últimos anos uma tendência decrescente, contudo em 2017 a passagem do

saldo migratório para valores positivos (mais 4 886) atenuou esse decréscimo populacional. Já o saldo natural manteve-se com valor negativo e próximo dos verificados nos últimos anos.

Gráfico A.6.14. Saldo natural e suas componentes

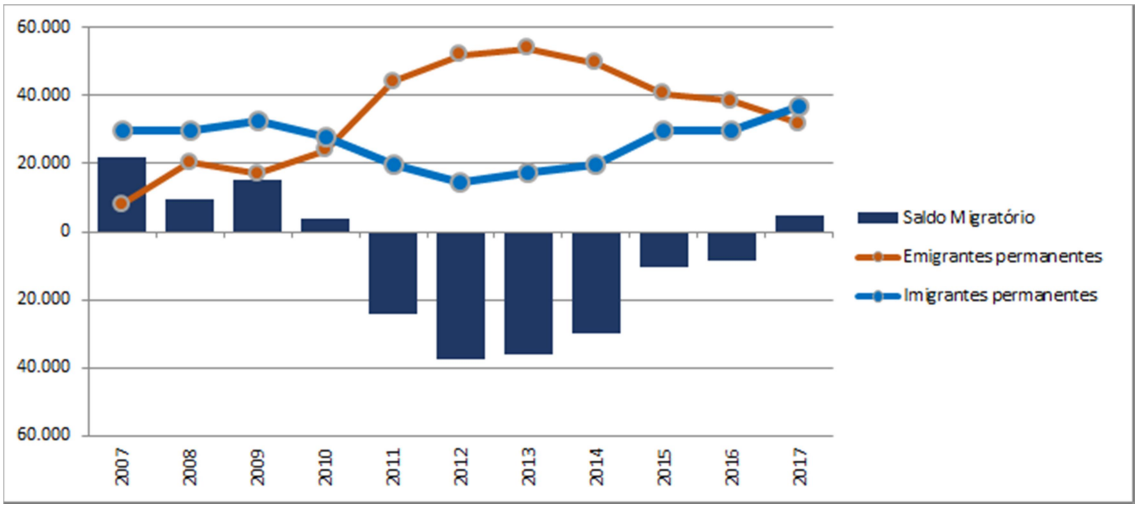
(n.º)



Fonte: Estatísticas demográficas - INE

Gráfico A.6.15. Saldo migratório e suas componentes

(n.º)



Fonte: Estatísticas demográficas - INE

As várias projeções para a população portuguesa, ao longo dos diversos exercícios do orçamento de estado, apresentam, de um modo geral, uma dinâmica de envelhecimento e um decréscimo da população residente no longo prazo cada vez mais acentuado. Contudo, as projeções populacionais preveem que as diferenças socioeconómicas e culturais entre os Estados Membros irão desaparecer a longo prazo, ou seja, assume-se uma convergência entre os países da União Europeia. De projeção para projeção, verifica-se uma correção, possivelmente influenciada pelo número relativo ao ano base tendo como consequência uma expectativa de crescimento populacional cada vez menos otimista.

À data da elaboração do OE2007, a população residente, expectável no ano de 2017, seria mais cerca de meio milhão de pessoas do que na realidade se veio a verificar e, na elaboração do OE2011, essa diferença atingia mais de 700 mil de pessoas. Contudo, desde o OE 2015 que o número de pessoas

residentes tem superado o previsto. As alterações demográficas ocorridas nos últimos anos, quer por via do declínio da natalidade, quer por via dos fluxos migratórios negativos, levaram a que as mais recentes projeções da população residente para 2060 tenham sofrido uma queda de 24% face o cenário usado no OE2009, 2010 e 2011 (menos 2,7 milhões de pessoas).

Quadro A6.17. População total

milhões

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2030	2040	2050	2060
OE2007	10,64	10,66	10,69	10,71	10,73	10,74	10,76	10,77	10,77	10,78	10,78	10,78	10,78	10,68	10,46	10,05	
OE2008		10,66	10,69	10,71	10,73	10,74	10,76	10,77	10,77	10,78	10,78	10,78	10,78	10,68	10,46	10,05	
OE2009			10,72	10,77	10,82	10,87	10,91	10,95	10,98	11,02	11,05	11,08	11,11	11,32	11,45	11,45	11,26
OE2010				10,77	10,82	10,87	10,91	10,95	10,98	11,02	11,05	11,08	11,11	11,32	11,45	11,45	11,26
OE2011					10,82	10,87	10,91	10,95	10,98	11,02	11,05	11,08	11,11	11,32	11,45	11,45	11,26
OE2012						10,68	10,68	10,69	10,70	10,71	10,72	10,72	10,73	10,78	10,76	10,58	10,25
OE2013							10,68	10,69	10,70	10,71	10,72	10,72	10,73	10,78	10,76	10,58	10,25
OE2014								10,69	10,70	10,71	10,72	10,72	10,73	10,78	10,76	10,58	10,25
OE2015									10,29	10,24	10,20	10,16	10,12	9,76	9,36	8,83	8,20
OE2016										10,24	10,20	10,16	10,12	9,76	9,36	8,83	8,20
OE2017											10,20	10,16	10,12	9,76	9,36	8,83	8,20
OE2018												10,23	10,19	9,86	9,54	9,09	8,52
EFETIVO	**10,56**	**10,57**	**10,57**	**10,54**	**10,49**	**10,43**	**10,37**	**10,34**	**10,31**	**10,29**							

Fonte: estatísticas demográficas - INE, AWG *Baseline scenario* – Eurostat/CE

Analisando as projeções por diferentes grupos etários, são previstas diferentes tendências. Dos 0 aos 14 anos, o número de pessoas estimadas em 2060 nos cenários mais recentes não chega a atingir um milhão.

Quadro A6.18. População 0-14

milhões

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2030	2040	2050	2060
OE2007	1,66	1,67	1,68	1,68	1,69	1,69	1,69	1,68	1,68	1,67	1,65	1,64	1,62	1,43	1,37	1,31	
OE2008		1,67	1,68	1,68	1,69	1,69	1,69	1,68	1,68	1,67	1,65	1,64	1,62	1,43	1,37	1,31	
OE2009			1,64	1,65	1,65	1,66	1,66	1,65	1,65	1,64	1,63	1,62	1,61	1,50	1,49	1,49	1,44
OE2010				1,65	1,65	1,66	1,66	1,65	1,65	1,64	1,63	1,62	1,61	1,50	1,49	1,49	1,44
OE2011					1,65	1,66	1,66	1,65	1,65	1,64	1,63	1,62	1,61	1,50	1,49	1,49	1,44
OE2012						1,58	1,57	1,55	1,54	1,51	1,49	1,47	1,45	1,34	1,33	1,29	1,23
OE2013							1,57	1,55	1,54	1,51	1,49	1,47	1,45	1,34	1,33	1,29	1,23
OE2014								1,55	1,54	1,51	1,49	1,47	1,45	1,34	1,33	1,29	1,23
OE2015									1,43	1,40	1,37	1,34	1,32	1,14	1,10	1,02	0,93
OE2016										1,40	1,37	1,34	1,32	1,14	1,10	1,02	0,93
OE2017											1,37	1,34	1,32	1,14	1,10	1,02	0,93
OE2018												1,35	1,32	1,12	1,10	1,05	0,96
EFETIVO	**1,63**	**1,62**	**1,60**	**1,57**	**1,55**	**1,52**	**1,49**	**1,46**	**1,44**	**1,42**							

Fonte: estatísticas demográficas - INE, AWG *Baseline scenario* – Eurostat/CE

Quando se analisam as projeções da população em idade ativa, o número de pessoas estimadas, em 2060, no cenário mais recente, ronda os 4,6 milhões de pessoas, menos cerca de 1,7 milhões de pessoas face às projeções usadas no OE 2009, 2010 e 2011. De acordo com as mais recentes projeções, o país deverá perder, entre 2017 e 2060, cerca de um terço da sua população em idade ativa, passando de 6,4 milhões de pessoas para 4,6 milhões em 2060.

Quadro A6.19. População 15-64

milhões

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2030	2040	2050	2060
OE2007	7,14	7,13	7,12	7,11	7,10	7,09	7,06	7,05	7,03	7,01	6,99	6,98	6,96	6,64	6,09	5,51	
OE2008		7,13	7,12	7,11	7,10	7,09	7,06	7,05	7,03	7,01	6,99	6,98	6,96	6,64	6,09	5,51	
OE2009			7,17	7,19	7,20	7,22	7,22	7,23	7,24	7,25	7,26	7,27	7,27	7,18	6,89	6,51	6,35
OE2010				7,19	7,20	7,22	7,22	7,23	7,24	7,25	7,26	7,27	7,27	7,18	6,89	6,51	6,35
OE2011					7,20	7,22	7,22	7,23	7,24	7,25	7,26	7,27	7,27	7,18	6,89	6,51	6,35
OE2012						7,09	7,08	7,07	7,07	7,06	7,06	7,06	7,05	6,83	6,40	5,97	5,73
OE2013							7,08	7,07	7,07	7,06	7,06	7,06	7,05	6,83	6,40	5,97	5,73
OE2014								7,07	7,07	7,06	7,06	7,06	7,05	6,83	6,40	5,97	5,73
OE2015									6,72	6,67	6,62	6,58	6,54	6,00	5,31	4,76	4,44
OE2016										6,67	6,62	6,58	6,54	6,00	5,31	4,76	4,44
OE2017											6,62	6,58	6,54	6,00	5,31	4,76	4,44
OE2018												6,61	6,57	6,07	5,40	4,86	4,59
EFETIVO	**7,03**	**7,03**	**7,00**	**6,96**	**6,90**	**6,84**	**6,78**	**6,74**	**6,69**	**6,65**							

Fonte: estatísticas demográficas - INE, AWG *Baseline scenario* – Eurostat/CE

Contrariamente aos outros escalões etários, a população idosa tem uma tendência crescente. De acordo com o cenário mais recente, passarão dos 2,21 milhões, em 2017, para os 2,97 milhões, em 2060.

Ao longo de todo o horizonte das projeções, nos cenários usados, verifica-se que o índice de dependência dos jovens é inferior e o índice de dependência dos idosos é superior. No entanto, o índice de dependência dos idosos no final da projeção (64,85 em 2060 no cenário usado no OE2019) atinge valores muito superiores ao índice de dependência dos jovens (20,98 em 2060 no cenário usado no OE2019).

A partir da análise destes indicadores, pode-se concluir que o cenário utilizado neste exercício contempla, quer do lado dos jovens, mais associado à fecundidade, quer dos idosos, associado ao envelhecimento, uma evolução claramente desfavorável para o sistema de Segurança Social.

Quadro A6.20. População 65 e + anos

milhões

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2030	2040	2050	2060
OE2007	1,84	1,86	1,89	1,92	1,94	1,97	2,00	2,03	2,07	2,10	2,13	2,16	2,20	2,60	2,99	3,23	
OE2008		1,86	1,89	1,92	1,94	1,97	2,00	2,03	2,07	2,10	2,13	2,16	2,20	2,60	2,99	3,23	
OE2009			1,91	1,94	1,97	1,99	2,03	2,06	2,10	2,13	2,17	2,20	2,23	2,63	3,07	3,45	3,48
OE2010				1,94	1,97	1,99	2,03	2,06	2,10	2,13	2,17	2,20	2,23	2,63	3,07	3,45	3,48
OE2011					1,97	1,99	2,03	2,06	2,10	2,13	2,17	2,20	2,23	2,63	3,07	3,45	3,48
OE2012						2,00	2,04	2,07	2,10	2,13	2,16	2,19	2,23	2,61	3,03	3,33	3,28
OE2013							2,04	2,07	2,10	2,13	2,16	2,19	2,23	2,61	3,03	3,33	3,28
OE2014								2,07	2,10	2,13	2,16	2,19	2,23	2,61	3,03	3,33	3,28
OE2015									2,15	2,18	2,21	2,24	2,27	2,62	2,96	3,06	2,83
OE2016										2,18	2,21	2,24	2,27	2,62	2,96	3,06	2,83
OE2017											2,21	2,24	2,27	2,62	2,96	3,06	2,83
OE2018												2,26	2,30	2,68	3,04	3,18	2,97
EFETIVO	**1,90**	**1,93**	**1,98**	**2,01**	**2,03**	**2,07**	**2,11**	**2,14**	**2,18**	**2,21**							

Fonte: estatísticas demográficas - INE, AWG *Baseline scenario* – Eurostat/CE

Cenário Macroeconómico

O primeiro indicador analisado é o crescimento do PIB real. As diferenças entre o valor previsto e o valor efetivo são bastante significativas, em determinados anos. Destaca-se o valor usado para o exercício apresentado nos OE2007 e 2008 para o ano de 2009, tendo sido 6,0p.p. acima do valor efetivamente observado. Posteriormente, os valores usados para o ano de 2012 foram sempre bastante acima do valor observado, encontrando-se essas diferenças entre os 5,1p.p. e os 6,5p.p.. Por outro lado, devido à recuperação económica recente, os últimos exercícios previam valores para o crescimento do PIB, em termos reais, mais modestos do que efetivamente ocorreram na economia. De facto, no último ano conhecido (2017), o crescimento do PIB apresentou valores superiores aos usados no exercício do OE2016, na ordem dos 1,2p.p..

Da comparação entre o cenário a curto prazo utilizado no exercício anterior e o cenário mais recente, é de realçar que a evolução verificada e prevista do crescimento do PIB real anual é superior num máximo de 0,4p.p. (em 2017, de 2,6% para 2,8%; em 2018, de 2,2% para 2,3%; em 2019, de 1,8% para 2,2%).

Quadro A6.21. Crescimento do PIB real

%

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2030	2040	2050	2060
OE2007	2,4	3,0	2,8	2,7	2,5	2,3	2,2	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	
OE2008		3,0	2,8	2,7	2,5	2,3	2,2	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	
OE2009			1,5	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	
OE2010				2,0	2,0	2,0	2,0	2,1	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1	2,5	1,8	1,2	1,4
OE2011					1,1	1,7	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1	2,5	1,8	1,2	1,4
OE2012						1,2	2,5	2,2	0,8	0,9	1,0	1,2	1,5	1,9	1,3	1,1	1,1
OE2013							1,2	1,1	1,0	0,9	1,0	1,2	1,5	1,9	1,3	1,1	1,1
OE2014								1,5	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	1,3	1,1	1,1
OE2015									1,7	1,8	1,8	1,8	1,9	1,2	0,8	0,7	0,8
OE2016										1,6	1,5	1,3	1,7	1,2	0,8	0,7	0,8
OE2017											1,6	1,6	1,7	1,2	0,8	0,7	0,8
OE2018												1,8	1,7	1,0	0,8	0,9	1,0
EFETIVO	**0,2**	**-3,0**	**1,9**	**-1,8**	**-4,0**	**-1,1**	**0,9**	**1,8**	**1,9**	**2,8**							

fonte: contas nacionais - INE, GPEARI/MF; AWG *Baseline scenario* – Eurostat/CE

Ao nível do emprego, as projeções mostram que o crescimento do emprego apresentou uma grande volatilidade no período observado. A longo prazo, consequência dos pressupostos de convergência assumidos, as projeções são mais aproximadas entre elas, face às projeções de curto prazo, no entanto, pode-se observar que os cenários mais antigos assumiam uma queda no emprego menos intensa (-0,3%) do que nos cenários mais recentes (-0,7%).

Os valores do crescimento de emprego para 2019 revelam diferenças face ao cenário utilizado nas projeções divulgadas no relatório anterior, tendo sido revistos em alta, em mais 0,2p.p..

Quadro A6.22. Crescimento do emprego

%

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2030	2040	2050	2060
OE2007	1,2	1,5	1,3	1,1	0,8	0,5	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,5	
OE2008		1,5	1,3	1,1	0,8	0,5	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,5	
OE2009			0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	4,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	-0,1	-0,4	-0,5	
OE2010				0,8	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	-0,1	-0,4	-0,5	-0,3
OE2011					0,4	0,5	1,0	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,3	-0,1	-0,4	-0,5	-0,3
OE2012						0,3	1,0	1,1	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6	-0,1	-0,7	-0,7	-0,5
OE2013							0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	0,0	-0,6	-0,6	-0,4
OE2014								0,4	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,0	-0,6	-0,6	-0,4
OE2015									0,6	0,4	0,8	0,8	0,9	-0,5	-1,1	-1,1	-0,7
OE2016										0,8	0,9	0,9	1,0	-0,5	-1,1	-1,1	-0,7
OE2017											1,0	1,0	1,0	-0,5	-1,1	-1,1	-0,7
OE2018												0,8	0,6	-0,4	-0,9	-0,9	-0,7
EFETIVO	**0,4**	**-2,7**	**-1,4**	**-1,9**	**-4,1**	**-2,9**	**1,4**	**1,4**	**1,6**	**2,7**							

Fonte: LFS - Eurostat, GPEARI/MF; AWG Baseline scenario – Eurostat/CE

Relativamente à taxa de desemprego, é possível observar que nos cenários mais recentes houve uma forte revisão em alta da taxa de desemprego, consequência da crise económica e financeira. Enquanto nas primeiras projeções as taxas de desemprego a longo prazo rondavam os 5,5% ou 6,2%, as mais recentes são mais pessimistas, prevendo quase 7,9% de taxa de desemprego, em 2050. Os valores dos anos iniciais projetados, comparativamente com os valores efetivos, aparentam algumas diferenças com desvios superiores a 5p.p. nos anos de 2011 e 2012. À semelhança do crescimento do emprego, a taxa de desemprego, a partir de 2014, apresenta valores efetivos inferiores em relação ao último ano projetado.

Em consequência da atual conjuntura procede-se, a uma revisão em baixa para a taxa de desemprego no curto prazo, face ao exercício do ano anterior, prevendo-se uma diminuição dos valores em 2,2 p.p., em 2019.

Quadro A6.23. Taxa de desemprego

%

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2030	2040	2050	2060
OE2007	7,4	7,0	6,8	6,5	6,3	6,0	5,8	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	
OE2008		7,0	6,8	6,5	6,3	6,0	5,8	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	
OE2009			7,2	6,8	6,4	5,9	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	
OE2010				7,5	7,4	7,2	7,1	6,9	6,8	6,6	6,5	6,3	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2
OE2011					9,8	9,6	9,0	8,5	8,0	7,5	7,0	6,5	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2
OE2012						13,0	12,6	12,3	12,7	12,5	12,3	12,0	11,6	8,0	7,5	7,3	7,3
OE2013							15,9	14,4	13,8	12,5	12,3	12,0	11,6	8,0	7,5	7,3	7,3
OE2014								17,3	16,8	16,2	15,2	14,3	13,3	8,0	7,5	7,3	7,3
OE2015									12,8	12,4	11,8	11,7	11,6	8,4	7,5	7,5	7,5
OE2016										11,1	11,0	10,8	10,7	8,4	7,5	7,5	7,5
OE2017											10,1	9,9	9,7	8,5	7,5	7,5	7,5
OE2018												8,5	8,5	8,5	8,4	7,9	7,9
EFETIVO	**7,6**	**9,4**	**10,8**	**12,7**	**15,5**	**16,2**	**13,9**	**12,4**	**11,1**	**8,9**							

Fonte: inquérito ao emprego - INE, GPEARI/MF; AWG Baseline scenario – Eurostat/CE

A conjugação da evolução verificada e prevista destas variáveis nesta década – maior produto interno bruto, maior crescimento de emprego, desemprego mais baixo, poderia ser determinante para uma melhoria no saldo da conta da Segurança Social no imediato, fruto de maiores receitas do que as perspetivadas e da diminuição da despesa com a proteção no desemprego. Porém, o envelhecimento da população e o consequente aumento da despesa com pensões será um fator penalizador para a sustentabilidade da conta da Segurança Social, bem como os fluxos migratórios negativos no mercado de trabalho.

5. Modelo e Resultados

Como já foi referido, o modelo usado neste exercício é um modelo de natureza atuarial/contabilística. Tem uma estrutura modular e possibilita a realização de projeções dos principais indicadores físicos e financeiros do sistema previdencial da Segurança Social e a simulação dos efeitos da consideração de diversos cenários, permitindo, assim, aferir a capacidade de sustentabilidade do sistema.

Os três módulos principais do modelo projetam: o número de pensões, a despesa com pensões e as principais rubricas do sistema previdencial.

Os resultados do modelo têm por base os cenários de input, analisados no ponto anterior, recebidos de entidades externas: i) cenário demográfico - Comissão Europeia; (ii) cenário macroeconómico de curto prazo – Ministério das Finanças e (iii) cenário macroeconómico de médio/longo prazo - Comissão Europeia. Inclui a informação mais recente relativa à execução orçamental de 2018, a previsão da conta da Segurança Social para o ano de 2019 e os dados, físicos e financeiros, de 2016, sobre pensões da Segurança Social.

Ao longo dos últimos anos, tem vindo a ser desenvolvido um exercício de projeção e anualmente apresentado no relatório no anexo do Orçamento de Estado.

Como já foi referido, para este exercício estão subjacentes uma série de *inputs* para o ano base e projeções a longo prazo que têm impacto nas projeções das pensões.

Quadro A6.24. Saldo (Contribuições – prestações)

em percentagem do PIB

	2010	2015	2020	2030	2040	2050	2060
OE2007	0,29%	-0,21%	-0,75%	-1,85%	-2,74%	-3,35%	
OE2008	0,95%		0,71%	0,54%	0,24%	-0,16%	
OE2009	1,26%		1,02%	0,83%	0,47%	-0,16%	
OE2010	0,24%	0,41%	0,49%	0,42%	-0,01%	-0,92%	
OE2011	0,19%	0,52%	0,59%	0,55%	0,15%	-0,62%	
OE2012		0,54%	0,00%	-0,19%	-0,63%	-0,90%	
OE2013		-0,40%	-0,73%	-0,67%	-1,44%	-2,29%	-2,56%
OE2014		-0,90%	-1,16%	-1,57%	-1,82%	-1,87%	-1,61%
OE2015		-0,19%	-0,52%	-0,93%	-1,06%	-0,92%	-0,51%
OE2016			0,18%	-0,30%	-0,55%	-0,42%	-0,17%
OE2017			0,19%	-0,37%	-0,78%	-0,68%	-0,32%
OE2018			0,32%	-0,31%	-0,94%	-0,76%	-0,32%
EFETIVO	0,29%	-0,11%					

Fonte: conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS; GEP (com base no modelo MODPENSPOR)

Quadro A6.25. Saldo Sistema Previdencial – Repartição

em percentagem do PIB

	2010	2015	2020	2030	2040	2050	2060
OE2007	-0,12%	-1,12%	-1,66%	-2,84%	-3,81%	-4,48%	
OE2008	0,71%		0,24%	0,02%	-0,33%	-0,76%	
OE2009	1,09%		0,49%	0,26%	-0,14%	-0,81%	
OE2010	0,14%	0,28%	0,30%	0,15%	0,31%	-1,25%	
OE2011	0,11%	0,26%	0,29%	0,15%	-0,29%	-1,10%	
OE2012		0,60%	0,19%	-0,01%	-0,45%	-0,73%	
OE2013		0,17%	-0,17%	-0,06%	-0,96%	-2,00%	-2,37%
OE2014		0,02%	-0,32%	-0,75%	-1,02%	-1,13%	-0,89%
OE2015		0,07%	-0,42%	-0,88%	-1,00%	-0,85%	-0,43%
OE2016			0,09%	-0,39%	-0,62%	-0,48%	-0,22%
OE2017			0,10%	-0,48%	-0,89%	-0,78%	-0,40%
OE2018			0,24%	-0,41%	-1,04%	-0,86%	-0,40%
EFETIVO	0,61%	0,58%					

Fonte: conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS; GEP (com base no modelo MODPENSPOR)

Nos quadros anteriores, é possível observar os diferentes resultados do modelo em determinados anos. No OE2007, projetaram-se saldos negativos logo nos primeiros anos. Após a reforma do sistema de pensões, em 2007, os saldos eram positivos até quase ao final do período de projeção. A partir do OE2012, os resultados voltaram a ser negativos, principalmente justificados pela mudança dos cenários demográficos, mas também pela projeção macroeconómica que terá sido diretamente influenciada pela situação de crise económica e financeira sentida em Portugal.

Resultados das Projeções Atuais

O ano base da simulação passou a ter em consideração o orçamento da conta da Segurança Social de 2019 e o valor espectável da carteira de ativos do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) no final de 2018.

É expectável, com base na informação mais recente, que entre 2018 e 2019 a receita com contribuições cresça 5,8%. As prestações com maior aumento previsto serão o subsídio de doença, o subsídio de parentalidade e o subsídio por morte, já no subsídio de desemprego espera-se uma diminuição de 4,9%.

Quadro A6.26. Conta da Segurança Social - Sistema Previdencial – 2017 a 2019

(milhões de euros, preços 2019)

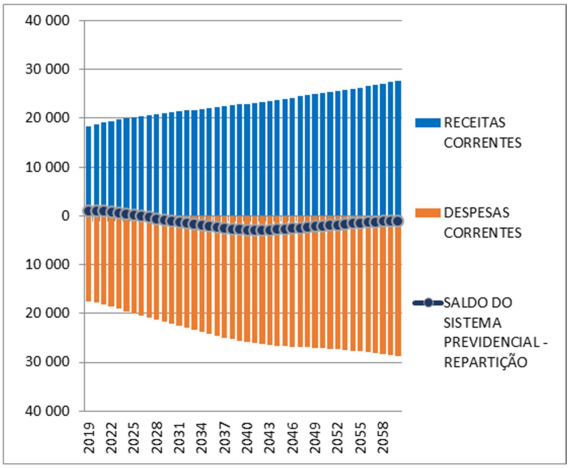
		Prev. de exec.	
	CSS 2017	OSS 2018	OSS 2019
SALDO DO ANO ANTERIOR, RECEITAS TOTAIS E TRANSFERÊNCIA:	**18 845**	**23 590**	**22 166**
SALDO DO ANO ANTERIOR (com aplicação em receita)	613	1 993	2
RECEITAS CORRENTES	17 842	19 327	19 899
Das quais			
Contribuições e Quotizações	15 714	16 799	17 773
Rendimentos e Outras Receitas	435	461	448
Das quais			
Receitas Cessantes e Compensação por Cessação de Contrato	220	220	210
Outras Receitas Correntes	204	215	215
Transferência Extraordinária do OE	430	0	0
Transferência - CGA	134	139	143
FSE + CPN	1 091	1 885	1 492
RECEITAS DE CAPITAL	10	2 270	2 265
TRANSFERENCIAS INTERNAS OBTIDAS	380	0	0
DESPESAS TOTAIS E TRANSFERÊNCIAS INTERNA CONCEDIDAS	**17 036**	**20 416**	**21 279**
DESPESAS CORRENTES	16 804	18 102	18 969
Das quais			
Despesas com prestações	15 027	15 863	16 572
Das quais			
Subsidio por Doença	564	621	669
Subsidio de Parentalidade	474	524	553
Subsidio de Desemprego e Outros Apoios	1 102	1 074	1 021
Subsidio por Morte	102	111	120
Pensões	12 785	13 533	14 209
Das quais			
Sobrevivência	1 908	1 994	2 057
Invalidez	823	817	814
Velhice	9 503	10 165	10 764
Transferências para a CGA - Pensões Unificadas	532	532	546
Administração e Outras Despesas Comuns	187	199	226
Transfª p/ emprego, higiene e form. Profissional	567	654	692
FSE + CPN	1 012	1 374	1 467
DESPESAS DE CAPITAL	22	2 304	2 306
TRANSFERENCIAS INTERNAS CONCEDIDAS	210	10	5
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL	**1 810**	**3 174**	**887**

Nota: CSS 2017 e previsão de execução do OSS 2018 e OSS 2019

fonte: conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS

Face ao volume de receitas e despesas considerado no orçamento da Segurança Social para 2019, o saldo da componente de repartição do sistema previdencial deverá cifrar-se, nesse ano, em cerca de 887 milhões de euros.

Gráfico A.6.16. Projeção das receitas, das despesas e do saldo do Sistema Previdencial
(milhões de euros, preços 2019)



Fonte: conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS; GEP (com base no modelo MODPENSPOR)

Em 2019, é esperado que as receitas provenientes das contribuições e quotizações se situem nos 8,6% do PIB, prevendo-se a mesma proporção ao longo do período de projeção. Espera-se que a despesa com as pensões do sistema previdencial aumente dos 6,9% do PIB, passando para os 8,5% do PIB em 2040 e rondando os 7,8% do PIB, em 2060.

Com alguma melhoria face às projeções dos anos anteriores, verifica-se que os primeiros saldos negativos do sistema previdencial são esperados na segunda metade da década de 2020, representando uma melhoria face à projeção do relatório de sustentabilidade anexo ao Relatório do OE de 2017, em quatro anos, podendo atingir os valores mais significativos no final da década de 2040.

Quadro A6.27. Projeção da Conta da Segurança Social
Sistema Previdencial – 2019 a 2060
(milhões de euros, preços 2019)

		2019	2020	2030	2040	2050	2060
RECEITAS CORRENTES		**18 407**	**18 771**	**21 199**	**22 980**	**25 103**	**27 658**
Das quais:							
Contribuições e Quotizações		17 773	18 128	20 474	22 195	24 250	26 719
	(em % PIB)	8,6%	8,6%	8,6%	8,6%	8,6%	8,6%
DESPESAS CORRENTES		**17 502**	**17 778**	**22 181**	**25 813**	**27 140**	**28 689**
Das quais:							
Subsidio por Doença e Tuberculose		669	648	628	680	743	819
Subsidio de Parentalidade		553	556	612	650	637	678
Sub. Desemprego + Indemn. compensatória por salários em atraso + Políticas ativas de emprego		1 021	971	1 119	1 318	1 340	1 492
Subsidio por Morte		120	122	131	139	147	150
Pensões		14 209	14 573	18 640	21 863	23 016	24 182
	(em % PIB)	6,9%	6,9%	7,8%	8,5%	8,2%	7,8%
Das quais:							
Sobrevivência		2 057	2 098	2 404	2 663	2 800	2 813
Invalidez		814	810	789	809	738	903
Velhice		10 764	11 085	14 782	17 664	18 731	19 701
SALDO DO SISTEMA PREVIDENCIAL - REPARTIÇÃO							
Saldo do previdencial		**905**	**993**	**- 983**	**-2 833**	**-2 037**	**-1 031**
(em % PIB)		0,4%	0,5%	-0,4%	-1,1%	-0,7%	-0,3%
FEFSS		**17 583**	**19 281**	**28 444**	**15 993**		
	FEFSS em % PIB	8,5%	9,2%	12,0%	6,2%		
	FEFSS em % despesa com pensões	128,9%	137,8%	158,2%	75,7%		

Nota: o total das pensões inclui as transferências para a CGA, Rádio Marconi e Carris
os totais das receitas e despesas correntes não incluem as transferências do Fundo Social Europeu e Contrapartida Pública Nacional

Fonte: conta da Segurança Social - IGFSS/MTSSS; GEP (com base no modelo MODPENSPOR)

Para a projeção do FEFSS, assumiu-se uma rentabilidade de 3,58% ao ano ao longo do tempo, partindo-se do pressuposto que este será alimentado pelos saldos sistema do previdencial, enquanto existam, e pela estimativa de transferências resultantes do Adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis e de parcela do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas.

Para 2019, estima-se que o valor de mercado da carteira de ativos do FEFSS seja de 17 585 milhões de euros, correspondendo a 8,5% do PIB e a 128,9% dos gastos anuais com as pensões do sistema previdencial (não estão consideradas transferências da CGA e da Marconi).

O FEFSS, a ser utilizado perante saldos negativos do sistema previdencial a partir do final da segunda metade da década de 2020, teria com a atual projeção, um esgotamento no final da segunda metade da década de 2040, representando uma melhoria face à projeção do relatório de sustentabilidade anexo ao Relatório do OE de 2017, em cinco anos.

A7. Lista de Acrónimos e Siglas

Siglas	Descrição
AC	Administração Central
ACES	Agrupamentos de Centros de Saúde
ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde
ACT	Autoridade para as Condições de Trabalho
ADC	Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I.P.
AdP	Águas de Portugal
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.
AICIB	Agência da Investigação Clínica e Inovação Biomédica
AMA	Agência para a Modernização Administrativa, I.P.
ANA	Aeroportos de Portugal, SA
ANACOM	Autoridade Nacional de Comunicações
ANPC	Autoridade Nacional de Proteção Civil
ANSR	Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária
AP	Administração Pública (Administrações Públicas)
APA	Agência Portuguesa do Ambiente, I.P.
APRAM	Administração dos Portos da Região Autónoma da Madeira, S.A.
AR	Ageing Report
ARL	Administração Regional e Local
ARS	Administração Regional de Saúde
ARSLVT	Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo
ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
ASF	Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
ATM	Sistema de Gestão de Tráfego Aéreo
AVAC	Sistemas de climatização
Bbl	Barril
BdP	Banco de Portugal
BCE	Banco Central Europeu
BCP	Banco Comercial Português, S.A.
BEI	Banco Europeu de Investimento
BEM	Programa de Beneficiação de Equipamentos Municipais
BPI	Banco Português de Investimento, S.A.
BPN	Banco Português de Negócios
BPP	Banco Privado Português, S.A.
C&T	Ciência e Tecnologia
CA	Certificados de Aforro
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CCRL	CONFECOOP - Confederação Cooperativa Portuguesa
CE	Comissão Europeia
CEI	Conselho Europeu de Investigação
CeDA	Centro para a Defesa do Atlântico
CEDIC	Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo

CEDIM	Certificados Especiais da Dívida Pública de Médio e Longo Prazos
CELE	Comércio Europeu de Licenças de Emissão
CETA	*Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement*
CESE	Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético
CFP	Conselho das Finanças Públicas
CGA	Caixa Geral de Aposentações, I.P.
CGD	Caixa Geral de Depósitos, S.A.
CGE	Conta Geral do Estado
CIRVER	Centros Integrados de Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos
CISE	*Maritime Common Information Sharing Environment*
CITES	Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Fauna e da Flora Selvagem Ameaçadas de Extinção
CIUC	Código do Imposto Único de Circulação
CMS	Câmara Municipal do Seixal
CNIS	Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade
CNQ	Catálogo Nacional de Qualificações
COP	*Conference of the Parties*
CP	Comboios de Portugal, EPE
CPCJ	Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
CPL	Casa Pia de Lisboa, I.P.
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CQ	Centros Qualifica
CSI	Complemento Solidário para Idosos
CT	Certificados do Tesouro
CTT	Correios de Portugal, SA
CTEM	Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática
DBP	*Draft Budgetary Plan*
DCIR	Defesa contra Incêndios Rurais
DEFAERLOC	Locação De Aeronaves Militares
DEFLOC	DEFLOC - Locação de Equipamentos de Defesa, S.A.
DFCI	Defesa da Floresta contra Incêndios
DGAEP	Direção-Geral da Administração e Emprego Público
DGAJ	Direção-Geral da Administração da Justiça
DGERT	Direção-Geral do Emprego e das Relações do Trabalho
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGPM	Direção-Geral de Política do Mar
DGRM	Direção-Geral dos Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos
DGRDN	Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional
DGS	Direção-Geral da Saúde
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DL	Decreto-Lei
DLBC	Desenvolvimento Local de Base Comunitária
DLD	Desempregados de Longa Duração
DLEO	Decreto-Lei de Execução Orçamental
DSE	Direito de Saque Especial
DUC	Documento Único de Cobrança
e.g.	*exempli gratia*
EB	Escala Braga - Entidade Gestora do Estabelecimento, S.A.
EBF	Estatuto dos Benefícios FiscaisPP

ECCI	Equipas de Cuidados Continuados Integrados
EDIA	Empresa de Desenvolvimento da Infraestrutura do Alqueva, E.P.E.
EFA	Educação e Formação de Adultos
EGF	Entidades de Gestão Florestal
ELOS	Ligações de Alta Velocidade
EM	Estados Membros
EMPORDEF	Empresa Portuguesa de Defesa, SGPS SA
EMSPOS	Estrutura de Missão para a Sustentabilidade do Programa Orçamental da Saúde
ENAB	Estratégia Nacional para a Agricultura Biológica
ENDC	Estratégia Nacional para os Direitos da Criança
ENEA	Estratégia Nacional de Educação Ambiental
ENEAS	Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável
ENM	Estratégia Nacional para o Mar
EP	Estabelecimentos Prisionais
EPE	Entidade Pública Empresarial
EPR	Empresas Públicas Reclassificadas
EQAVET	*European Quality Assurance Reference Framework for Vocational Education and Training*
ERS	Entidade Reguladora da Saúde
eSPap	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.
EUA	Estados Unidos da América
EUR	*Euro*
EUROSUR	*European Border Surveillance System*
EVF	Escala Vila Franca – Sociedade Gestora do Estabelecimento, S.A. (EVF),
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FC	Financiamento Comunitário
FCGM	Fundo Contragarantia Mútuo
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
FEB	Força Especial de Bombeiros
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEEF	Fundo Europeu de Estabilização Financeira
FEFSS	Fundo de Estabilidade Financeira da Segurança Social
FFD	Fundo de Financiamento da Descentralização
FMC	Formação Modular Certificada
FMI	Fundo Monetário Internacional
FN	Financiamento Nacional
FNE	Forças Nacionais no Exterior
FNRE	Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado
FRDP	Fundo de Regularização da Dívida Pública
FS	Forças de Segurança
FSE	Fundo Social Europeu
FSS	Forças e Serviços de Segurança
FUR	Fundo Único de Resolução
GeRFiP	Gestão de Recursos Financeiros e Logísticos da Administração Pública
GeRHuP	Gestão de Recursos Humanos da Administração Pública

GIPS	Grupo de Intervenção de Proteção e Socorro
GNL	Gás Natural Liquefeito
GNR	Guarda Nacional Republicana
GPEARI	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais
HB	*Homebanking* do Tesouro
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IABA	Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IC	Instituições de Crédito
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
IFRRU	Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, E.P.E.
IGeFE	Instituto de Gestão Financeira da Educação, I.P.
IGFEJ	Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos 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
INE	Instituto Nacional de Estatística, I.P.
INEM	Instituto Nacional de Emergência Médica, IP
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P.
IP	Infraestruturas de Portugal
i.e.	*id est*
I.P.	Instituto Público
IPC	Índice de Preços no Consumidor
IPCC	Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas
IPDJ	Instituto Português do Desporto e Juventude
IPMA	Instituto Português do Mar e da Atmosfera, I.P.
IPO	Instituto Português de Oncologia
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRN	Instituto dos Registos e do Notariado, I.P.
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IS	Imposto do Selo
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
IVV	Instituto da Vinha e do Vinho
JUL	Janela Única Logística
JUP	Janela Única Portuária
LFRA	Lei das Finanças das Regiões Autónomas
LPIEFSS	Lei de Programação de Infraestruturas e Equipamentos das Forças e Serviços de Segurança do Ministério da Administração Interna

LOE	Lei do Orçamento do Estado
M€	Milhões de euros
MAFDR	Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural
MAI	Ministério da Administração Interna
MAVI	Modelo de Apoio à Vida Independente
MCDT	Meios Complementares de Diagnóstico e Terapêutica
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MF	Ministério das Finanças
M/L	Médio / Longo
ML	Metropolitano de Lisboa
MLSA	Ajustamento Estrutural Linear Mínimo
MP	Metropolitano do Porto
MST,	Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo
MUR	Mecanismo Único de Resolução
NPL	*Non-performing loan*
NUT	Nomenclatura das Unidades Territoriais Estatísticas
NY MEX	New York Mercantile Exchange
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OCEPE	Orientações Curriculares para a Educação Pré-escolar
OE	Orçamento do Estado
OMI	Organização Marítima Internacional
OMP	Objetivo de Médio Prazo
ONU	Organização das Nações Unidas
OT	Obrigações do Tesouro
OTRV	Obrigações do Tesouro de Rendimento Variável
p.b.	pontos base
p.p.	pontos percentuais
PAC	Política Agrícola Comum
PAEC	Plano de Ação para a Economia Circular
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
PAIC	Programas de Ação e Iniciativa Comunitária
PAO	Planos de Atividades e Orçamentos
PARE	Programa Europeu de Apoio às Reformas Estruturais
PARPÚBLICA	Participações Públicas (SGPS), SA
PART	Programa de Apoio à Redução Tarifária
PC2II	Programa de Captação de Investimento para o Interior
PDE	Procedimento dos Défices Excessivos
PDR	Programa de Desenvolvimento Rural
PE	Programa de Estabilidade
PEAAP	Programas Especiais de Albufeiras de Águas Públicas
PEAP	Programas Especiais de Áreas Protegidas
PEC	Pagamento Especial por Conta
PENSAAR	Estratégia para o Sector de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais
PERSU	Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos
PIAAC	Avaliação Internacional das Competências dos Adultos
PIB	Produto Interno Bruto
PII	Posição de Investimento Internacional
PME	Micro, Pequenas e Médias Empresas

PNAES	Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior
PNI	Programa Nacional de Investimentos
PNPOT	Plano Nacional da Política do Ordenamento do Território
PNR	Programa Nacional de Reformas
PNS	Plano Nacional de Saúde
PO	Programa Operacional
POAPMC	Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas
POC	Programa da Orla Costeira
PO SEUR	Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no uso de Recursos
PPI	Pedidos de Pagamento Intercalares
PPP	Parcerias Público-Privadas
PREVPAP	Programa de Regularização Extraordinária dos Vínculos Precários na Administração Pública
PRIMA	*Partnership on Research and Innovation in the Mediterranean Area*
PROCOOP	Programa de Celebração ou Alargamento de Acordos de Cooperação para o Desenvolvimento de Respostas Sociais
PSI	Prestação Social para a Inclusão
PSP	Polícia de Segurança Pública
PVI	Programa de Valorização do Interior
QPPO	Quadro Plurianual de Programação Orçamental
QUAR	Quadro de Avaliação e Responsabilização
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAM	Região Autónoma da Madeira
RCE	Rede de Cobranças do Estado
REF	Reposição do Equilíbrio Financeiro
RIS	River Information Services
RMMG	Retribuição Mínima Mensal Garantida
RNB	Rendimento Nacional Bruto
ROV	*Remotely Operated Underwater Vehicle*
RSI	Rendimento Social de Inserção
RTE-T	Rede Transeuropeia de Transportes
RTP	Rádio e Televisão de Portugal, S.A.
RVCC	Sistema Nacional de Reconhecimento, Validação e Certificação
S&P	Agência Standard & Poor's
SA	Sociedade Anónima
SAMA	Sistema de Apoio à Modernização Administrativa
SANQ	Sistema de Antecipação de Necessidades de Qualificação
SCML	Santa Casa da Misericórdia de Lisboa
SEC	Sistema Europeu de Contas
SEE	Sector Empresarial do Estado
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SGHL	Sociedade Gestora do Hospital de Loures, S.A.
SGIFR	Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais
SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais

SI	Sistemas Integrados
SIC	Sítios de Interesse Comunitário
SICC	Sistema de Informação Centralizado de Contabilidade
SIEF	Sistema de Incentivos à Eficiência da Despesa Pública
SIFIDE	Sistema de Incentivos em Investigação e Desenvolvimento Empresarial
SIGA	Sistema Integrado de Gestão do Acesso
SIGO	Sistema de Informação e Oferta Educativa e Formativa
SIIGeP	Sistema de Incentivos à Inovação na Gestão Pública
SIOE+	Sistema de Informação da Organização do Estado
SIRAUTO	Sistema de Informação do Registo Automóvel
SIRESP	Sistema Digital para Rede de Emergência e Segurança
SISS	Sistema de Informação da Segurança Social
SITAF	Sistema de Informação dos Tribunais Administrativos e Fiscais
SIVICC	Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo
SNC	Sistema de Normalização Contabilística
SNID	Sistema Nacional de Informação Desportiva/Carta Desportiva Nacional
SNQ	Sistema Nacional de Qualificações
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SPeM	Sistema Nacional de Políticas e Medidas
SRE	Registo de Saúde Eletrónico
SS	Segurança Social
STCP	Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S.A.
TAP	Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, SA
TESP	Cursos de Técnicos Superiores Profissionais
TGIS	Tabela Geral do Imposto do Selo
TGR	Taxa de Gestão de Resíduos
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TMRG	Tempos Máximos de Resposta Garantidos
TPA	Terminais de Pagamento Automático
UDPA	Unidades de Dia e de Promoção da Autonomia
UE	União Europeia
UGF	Unidades de Gestão Florestal
UniLEO	Unidade Técnica de Acompanhamento da Lei de Enquadramento Orçamental
USD	*United States Dollar*
USF	Unidade de Saúde Familiar
UTAM	Unidade Técnica de Acompanhamento e de Monitorização do Sector Público Empresarial
UTAP	Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos
v.g.	*verbi gratia*
VIH-SIDA	Vírus da Imunodeficiência Humana - Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
VMER	Viatura Médica de Emergência e Reanimação

A8. Parecer do Conselho das Finanças Públicas

Previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2019

Parecer do Conselho das Finanças Públicas

n.º 02/2018

12 de outubro de 2018

Conselho das Finanças Públicas
Portuguese Public Finance Council

O Conselho das Finanças Públicas é um órgão independente, criado pelo artigo 3.º da Lei n.º22/2011, de 20 de maio, que procedeu à 5.ª alteração da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de agosto, republicada pela Lei n.º 37/2013, de 14 de junho).

A iniciativa para a sua criação seguiu-se à publicação do Relatório final do Grupo de Missão para o Conselho Europeu sobre a governação económica da Europa e concretizou-se em outubro de 2010, através de um protocolo entre o Governo, então apoiado pelo Partido Socialista, e o Partido Social Democrata. A versão final dos Estatutos do CFP foi aprovada pela Lei n.º 54/2011, de 19 de outubro.

O CFP iniciou a sua atividade em fevereiro de 2012, com a missão de proceder a uma avaliação independente sobre a consistência, cumprimento e sustentabilidade da política orçamental, promovendo a sua transparência, de modo a contribuir para a qualidade da democracia e das decisões de política económica e para o reforço da credibilidade financeira do Estado.

Este Parecer foi elaborado com base na informação disponível até ao dia 11 de outubro de 2018.

INTRODUÇÃO

Este Parecer incide sobre as previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2019 (POE/2019), 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 18 de agosto que a POE/2019 seria apresentada à Assembleia da República no dia 15 de outubro (dia "D" para efeitos do calendário incluído na secção 5 do Protocolo).

O CFP recebeu a 17 de setembro uma versão de trabalho das previsões macroeconómicas num 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.

No dia 2 de outubro decorreu uma reunião entre as equipas do MF e do CFP na qual a primeira fez uma apresentação sumária dos dois cenários e do quadro com a identificação e quantificação preliminar das medidas consideradas. Nessa reunião foi solicitado pelo CFP um conjunto de informação adicional, do qual apenas uma parte foi recebida.

A 9 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.

A metodologia e o processo de análise utilizados neste Parecer estão descritos no Protocolo acima referido. Para proceder à análise das previsões macroeconómicas subjacentes à POE/2019 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.

PREVISÕES DO MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Cenário Macroeconómico subjacente à Proposta de Orçamento do Estado para 2019

O cenário macroeconómico da POE/2019 prevê um abrandamento do crescimento do produto, o que representa uma ligeira revisão em baixa para 2019 face à previsão subjacente ao Programa de Estabilidade 2018-2022 (PE/2018). No atual cenário, o MF prevê que 2018 se caraterize por uma desaceleração de 0,5 p.p. do crescimento do PIB real (2,3%) relativamente ao valor registado em 2017 (2,8%). A procura interna mantém-se como a principal força do crescimento económico, embora se antecipe que o seu contributo se reduza em 0,4 p.p. em relação ao valor observado em 2017 (3,1 p.p.). Esta evolução alicerça-se sobretudo no abrandamento expressivo da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), cuja taxa de variação real diminui de 9,2% em 2017 para 5,2% em 2018. Esta dinâmica descendente é atenuada por uma aceleração do crescimento real do consumo público (de 0,2% em 2017 para 1,0% em 2018) e pela estabilização do crescimento do consumo privado em 2,3%. As exportações líquidas mantêm o contributo negativo já registado em 2017 (-0,3 p.p.), prevendo-se desacelerações quer nas exportações (de 7,8% em 2017 para 6,6% em 2018), quer nas importações (de 8,1% para 6,9% no mesmo período).

Quadro 1 – Previsões macroeconómicas subjacentes à POE/2019

	2017	2018	2019
PIB real e componentes (variação, %)			
PIB	2,8	2,3	2,2
Consumo privado	2,3	2,3	1,9
Consumo público	0,2	1,0	0,2
Investimento (FBCF)	9,2	5,2	7,0
Exportações	7,8	6,6	4,6
Importações	8,1	6,9	4,8
Contributos para a variação real do PIB (p.p.)			
Procura interna	3,1	2,7	2,5
Exportações líquidas	-0,3	-0,3	-0,3
Preços (variação, %)			
Deflator do PIB	1,5	1,4	1,4
Deflator do consumo privado	1,2	1,3	1,4
Deflator do consumo público	2,0	1,3	1,2
Deflator do investimento (FBCF)	2,6	1,1	0,8
Deflator das exportações	3,3	1,8	1,7
Deflator das importações	4,0	1,9	1,6
IHPC	1,6	1,4	1,4
PIB nominal			
Variação (%)	4,4	3,8	3,6
Mercado de trabalho (variação, %)			
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	8,9	6,9	6,3
Emprego	3,3	2,5	0,9
Remuneração média por trabalhador	1,6	1,9	2,3
Produtividade aparente do trabalho	-0,5	-0,2	1,3
Financiamento da economia e sector externo (% PIB)			
Cap./nec. líquida de financiamento face ao exterior	1,1	1,0	1,2
Balança de bens e serviços	0,8	0,7	0,7
Balança de rend. primários e transferências	-0,6	-0,7	-0,6
Balança de capital	0,9	1,0	1,2
Cap./nec. líquida de financiamento do sector privado	2,0	1,7	1,4
Cap./nec. líquida de financiamento das AP	-0,9	-0,7	-0,2
Desenvolvimentos cíclicos			
PIB potencial (variação, %)	1,6	1,9	2,0
Hiato do produto (% PIB potencial)	0,3	0,7	0,9
Pressupostos			
Procura externa (variação, %)	5,1	4,8	4,2
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %)	-0,3	-0,3	-0,1
Taxa de câmbio EUR-USD (média anual)	1,13	1,19	1,19
Preço do petróleo (Brent, USD/barril)	54,8	72,9	72,2

Fonte: MF – Informação comunicada a 09 de outubro de 2018.

Para 2019 o MF prevê um abrandamento mais ténue da atividade económica, antecipando um crescimento do PIB real de 2,2%. O comportamento da procura interna é, uma vez mais, o fator determinante nesta trajetória, prevendo o MF uma diminuição de 0,2 p.p. relativamente a 2018 (2,7 p.p.). Esta evolução reflete

também uma alteração da composição esperada da procura interna relativamente ao estimado para 2018. O MF prevê que em 2019 a diminuição da procura interna deverá resultar da desaceleração do consumo privado e do consumo público, cujas taxas de variação abrandam para 1,9% e 0,2%, respetivamente. O efeito da trajetória descendente destas componentes deverá ser atenuado pela aceleração da FBCF, cuja taxa de variação aumenta 1,8 p.p. para 7,0% em 2019. De acordo com o atual cenário, o contributo da procura externa para a variação do PIB real mantém-se em -0,3 p.p. O MF antecipa que em 2019 a taxa de variação real das exportações e das importações evolua de forma semelhante, esperando uma desaceleração de 6,6% para 4,6% no caso das exportações, e uma desaceleração de 6,9% para 4,8% no caso das importações.

No que respeita à evolução dos preços, o MF antecipa um ligeiro abrandamento do deflator do PIB em 2018, diminuindo 0,1 p.p. para 1,4%. Este comportamento reflete a desaceleração do crescimento nos deflatores do consumo público (de 2,0% para 1,3%), da FBCF (de 2,6% para 1,1%) e das exportações (de 3,3% para 1,8%), que é parcialmente compensado pela aceleração no deflator do consumo privado (de 1,2% para 1,3%) e pela redução expressiva na taxa de variação do deflator das importações (de 4,0% para 1,9%). Em 2019, a manutenção do crescimento do deflator do PIB (1,4%) reflete a compensação dos abrandamentos previstos para o deflator do consumo público (de 1,3% para 1,2%), da FBCF (de 1,1% para 0,8%) e das exportações (de 1,8% para 1,7%) pela aceleração do deflator do consumo privado (de 1,3% para 1,4%) conjugado com um novo abrandamento do crescimento deflator das importações (de 1,9% para 1,6%). A evolução do deflator do consumo privado diverge em 2018 da evolução prevista para o Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), para o qual é esperado um abrandamento de 0,2 p.p. para 1,4%, valor que o MF prevê que se mantenha em 2019.

Para o PIB nominal, o MF antevê um crescimento de 3,8% em 2018 e 3,6% em 2019. Em 2018, a desaceleração do crescimento do PIB nominal (em relação a 4,4% em 2017) resulta quer do abrandamento do PIB em termos reais, quer da desaceleração prevista para o deflator. Em 2019, a desaceleração do PIB nominal é essencialmente determinada pelo comportamento do PIB real, dada a estabilização esperada no crescimento do deflator.

O cenário macroeconómico apresentado pelo MF mantém a perspetiva 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 2,0 p.p. em 2018, fixando-se em 6,9%, reduzindo-se depois para 6,3% em 2019. A expectativa para o emprego acompanha a evolução favorável, contudo em abrandamento, antevendo o MF um crescimento de 2,5% em 2018 e de 0,9% em 2019. A remuneração média por trabalhador em termos nominais deverá crescer 1,9% em 2018, acelerando relativamente ao valor observado no ano anterior (1,6%). Usando o IHPC como deflator, é esperada uma aceleração na remuneração média real por trabalhador, o que conduz a um ligeiro aumento no diferencial face à taxa de variação da produtividade aparente do trabalho, a qual volta a apresentar um valor negativo (-0,2%), embora de menor valor absoluto que em 2017. Para 2019 o 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 1,3%.

A POE/2019 antevê uma ligeira diminuição da capacidade líquida de financiamento da economia em 2018 para 1,0% do PIB. Esta evolução é determinada pela deterioração (-0,2 p.p.) da balança corrente para um saldo nulo, que não é compensada pela ligeira melhoria (+0,1 p.p.) na balança de capital (1,0% do PIB). Em 2019 o MF antecipa uma recuperação da capacidade líquida de financiamento da economia para 1,2% do PIB, determinada pela melhoria em +0,1 p.p. do saldo da balança corrente (0,1% do PIB) e também do saldo da balança de capital (1,2% do PIB).

Nos desenvolvimentos cíclicos, o cenário do MF aponta para uma aceleração continuada do PIB potencial, estimando o MF uma taxa de variação do PIB potencial de 1,9% em 2018 e de 2,0% em 2019. O hiato do produto exibe um alargamento progressivo, permanecendo positivo e aumentando para 0,7% do PIB potencial em 2018 e 0,9% em 2019, depois de ter atingido 0,3% em 2017.

As hipóteses externas assumidas para a economia portuguesa têm um impacto globalmente negativo no cenário macroeconómico em análise. O MF prevê um abrandamento gradual da procura externa dirigida à economia portuguesa, diminuindo de 5,1% em 2017 para 4,8% em 2018 e 4,2% em 2019, antecipando um agravamento do contexto externo que enquadra as exportações portuguesas. 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 2018, que, no entanto, deverá atenuar-se (para -0,1%) em 2019. A apreciação assumida para a taxa de câmbio do euro face ao dólar, de 1,13 em 2017 para 1,19 em 2018 (valor que se deverá manter em 2019), 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 72,9 dólares em 2018 e se reduza ligeiramente para 72,2 dólares em 2019.

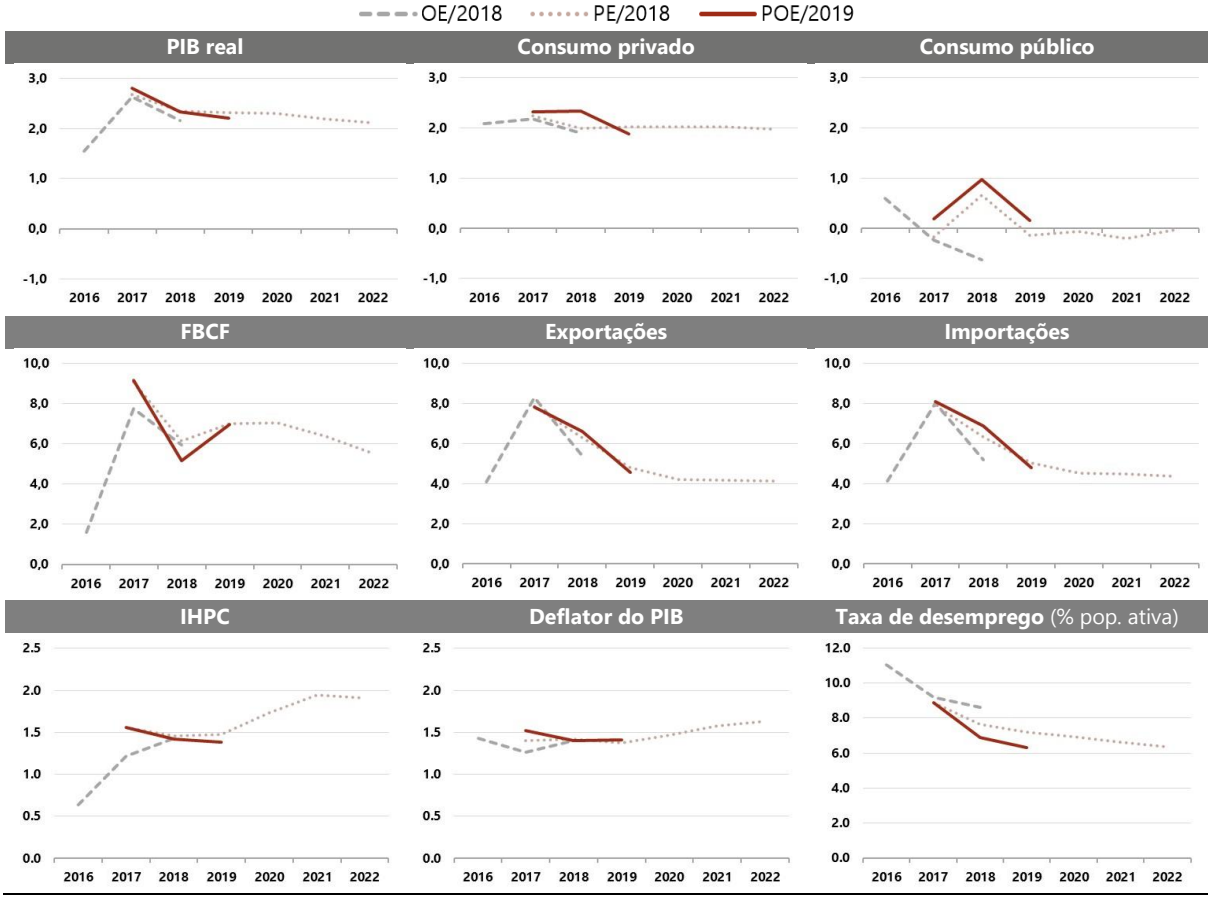
Conciliação com previsões anteriores do MF

Nesta secção compara-se o cenário apresentado na POE/2019 com as previsões macroeconómicas anteriores do MF, designadamente as subjacentes ao PE/2018 e ao OE/2018.

A previsão do MF para o crescimento do PIB em volume para 2018 mantém-se inalterada face ao cenário apresentado no PE/2018 (2,3%), e ligeiramente acima do valor previsto no cenário do OE/2018 (+0,1 p.p.). O MF revê em alta o crescimento esperado do consumo privado para 2018 (2,3%) relativamente aos valores apresentados no cenário do PE/2018 (+0,3 p.p.) e do OE/2018 (+0,4 p.p.). Do mesmo modo, para o consumo público a variação estimada para o ano (1,0%) constitui uma revisão em alta de +0,3 p.p. face ao PE/2018 e de +1,6 p.p. face ao OE/2018. Por outro lado, o crescimento esperado para a FBCF (5,2%) é o que sofre uma revisão em baixa mais significativa face aos cenários anteriores (-1,0 p.p. em relação ao PE/2018 e -0,7 p.p. em relação ao OE/2018). O MF prevê em 2018 um crescimento de 6,6% para as exportações e de 6,9% para as importações, correspondendo respetivamente a revisões de +0,3 p.p. e +0,6 p.p. face ao PE/2018 e de +1,2 p.p. e de +1,7 p.p. face ao OE/2018. Assim, a atual previsão antecipa um contributo da procura interna (+2,7 p.p.) mais expressivo que o anteriormente previsto (+0,2 p.p. no PE/2018 e +0,5 p.p. no OE/2018), enquanto que prevê que as exportações líquidas registem um contributo de -0,3 p.p., ligeiramente mais negativo para o crescimento do PIB face aos cenários anteriores (-0,2 p.p. no PE/2018 e 0,0 p.p. no OE/2018).

Para 2019, o MF prevê um ligeiro abrandamento do PIB real (2,2%), refletindo uma ligeira revisão em baixa (-0,1 p.p.) da taxa de crescimento apresentada no PE/2018. A procura interna assume um contributo ligeiramente menos expressivo para esta variação (2,5 p.p.), assim como as exportações líquidas (-0,3 p.p.), correspondendo a revisões de -0,1 p.p. face ao PE/2018 em ambas as rubricas. Estas revisões devem-se, em parte, a um crescimento antecipado para o consumo privado (1,9%) inferior em 0,1 p.p. ao anteriormente previsto e a um contributo menos expressivo das exportações (4,6%), cuja variação é revista 0,2 p.p. em baixa relativamente à projeção do PE/2018.

Gráfico 1 – Comparação das previsões incluídas na POE/2019, no PE/2018 e no OE/2018 (variação, %)



Fonte: MF – POE/2019, PE/2018 e OE/2018.

Face ao cenário anterior, o MF antecipa uma ligeira revisão em baixa da inflação medida pelo IHPC e a manutenção da variação do deflator do PIB, enquanto que prevê uma diminuição mais expressiva da taxa de desemprego:

- A estimativa atual para o crescimento do deflator do PIB de 1,4% para 2018 e 2019 mantém-se inalterada em ambos os anos face aos valores apresentados no PE/2018 e no OE/2018. O crescimento estimado para o IHPC (1,4%) é revisto ligeiramente em baixa face ao PE/2018 (-0,1 p.p. tanto para 2018 como para 2019).
- A taxa de desemprego exibe um perfil descendente mais intenso do que o previsto no PE/2018, tendo sido revista em -0,7 p.p. em 2018 e -0,9 p.p. em 2019, apresentando assim valores de 6,9% e 6,3% da população ativa em 2018 e 2019, respetivamente (relativamente ao OE/2018, a atual previsão para 2018 é inferior em 1,7 p.p.).

Caixa 1 – Previsões e projeções para a economia portuguesa

A estimativa do MF para o crescimento do produto real em 2018 situa-se em 2,3%, valor igual ao projetado pelo FMI e BdP e 0,1 p.p. acima da projeção do CFP, da CE e da OCDE. O crescimento esperado pelo MF para o consumo privado em 2018 (2,3%) é igual ao perspetivado pelo CFP, superior ao estimado pela OCDE (1,9%), mas inferior ao projetado pelo BdP (2,4%). De acordo com o MF, o consumo público deverá crescer 1%, valor acima do projetado pela OCDE e pelo BdP (0,7%), mas abaixo do esperado pelo CFP (1,2%). Relativamente à taxa de variação da FBCF, o MF aponta para um crescimento de 5,2%, encontrando-se abaixo das estimativas publicadas pelo CFP (5,3%) e pela OCDE (5,9%), mas acima da projeção presente no cenário do BdP (4%). Consequentemente, o MF estima que a procura interna contribua com 2,7 p.p. para o crescimento do produto em 2018, valor que se encontra acima dos 2,3 p.p. e 2,6 p.p. da OCDE e CFP, respetivamente. A nível externo, o MF prevê um crescimento das exportações de 6,6%, sendo esta estimativa a mais otimista quando comparada com as projeções das outras instituições, cujos valores variam entre os 5% do BdP e os 6,5% do FMI. O cenário do MF contém ainda o crescimento mais robusto das importações (6,9%), fazendo com que o contributo das exportações líquidas estimado pelo MF seja negativo (-0,3 p.p.). Este valor encontra-se balizado pelos contributos projetados pelo CFP (-0,4 p.p.) e pela OCDE (-0,2 p.p.). No que respeita à evolução dos preços, o MF prevê uma variação de 1,4% do IHPC, em linha com as estimativas do BdP e da CE, e enquadrada pelas previsões da OCDE (1,1%) e do FMI (1,7%). O MF espera um crescimento do deflator do PIB de 1,4%, em linha com o perspetivado pelo CFP e a OCDE, mas abaixo do avançado pelo FMI (1,6%). A previsão do MF para a taxa de desemprego situa-se em 6,9%, valor igual ao estimado pelo CFP, mas abaixo das projeções da OCDE (7,5%), do FMI e do BdP (7%). Também no mercado de trabalho, o cenário do MF antecipa um crescimento do emprego de 2,5%, encontrando-se abaixo da projeção do CFP (2,6%), mas acima dos crescimentos esperados pelo BdP (2,3%), pela OCDE (2%) e pelo FMI (1,9%). A previsão do MF para a capacidade líquida de financiamento da economia (1% do PIB) encontra-se abaixo da estimativa do CFP (1,5% do PIB) e do BdP (1,4% do PIB), sendo penalizada pelo saldo da balança de rendimentos primários e transferências.

Para 2019, o MF prevê uma taxa de crescimento do PIB real de 2,2%, traduzindo uma desaceleração face a 2018, mas ainda assim, mais otimista que as projeções da CE (2%), do CFP (1,9%) e do FMI (1,8%). O abrandamento da economia em 2019 é esperado por todas as instituições consideradas, com a exceção da OCDE, que antecipa um crescimento do produto igual ao perspetivado pelo MF (2,2%). O consumo privado deverá desacelerar para 1,9% no cenário do MF, encontrando-se em linha com a projeção da OCDE e 0,1 p.p. abaixo da estimativa do CFP. Relativamente ao consumo público, o MF prevê uma desaceleração da sua taxa de crescimento para 0,2%, ficando esta projeção enquadrada pelo decréscimo de 0,1% inserida no cenário da OCDE e pelo crescimento de 0,7% esperado pelo CFP. De acordo com o cenário do MF, a taxa de crescimento da FBCF deverá acelerar para 7%, em 2019, em linha com o movimento de aceleração esperado pela OCDE, mas divergindo do ligeiro abrandamento antecipado pelo CFP. Ainda assim, o MF estima que o contributo da procura interna desacelere para 2,5 p.p., valor ligeiramente acima do contributo de 2,3 p.p. esperado quer pela OCDE quer pelo CFP. No que se refere ao sector externo, e refletindo a desaceleração esperada para as taxas de crescimento das exportações (4,6%) e das importações (4,8%), o MF espera um contributo negativo proveniente das exportações líquidas (-0,3 p.p.). Note-se que as restantes instituições perspetivam também desacelerações ao nível do comércio externo, estimando-se que o crescimento das exportações oscile entre os 4,3% da OCDE e os 4,7% do FMI e que as importações variem entre os 4,7% da OCDE e os 5,5% do FMI. Deste modo, e tal como o perspetivado pelo MF, tanto o CFP como a OCDE esperam um contributo negativo proveniente das exportações líquidas. Ao nível dos preços, a taxa de variação do IHPC no cenário do MF deverá manter-se em 1,4%, valor em linha com o projetado pelo CFP, mas abaixo do projetado pela OCDE (1,7%), pela CE (1,6%) e pelo FMI (1,6%). Relativamente ao deflator do PIB, verifica-se que a taxa de variação prevista pelo MF (1,4%) se encontra balizada pelo crescimento de 1,3% perspetivado pela OCDE e pelo crescimento de 1,6% antecipado pelo FMI e CFP. De acordo com o MF, a taxa de desemprego deverá reduzir-se para 6,3%, valor que se enquadra entre 6,1% projetados pelo CFP e 6,7% estimados pelo FMI. No que se refere à variação do emprego, a previsão do MF (0,9%) encontra-se abaixo das estimativas do FMI (1,2%), do CFP (1,2%) e da OCDE (1,3%). Em 2019, a capacidade líquida de financiamento da economia deverá situar-se em 1,2% do PIB, de acordo com o MF, encontrando-se este valor abaixo do saldo perspetivado pelo CFP (1,4% do PIB). Tal como em 2018, a menor capacidade líquida de financiamento antecipada pelo MF, fica a dever-se a uma previsão mais pessimista para o saldo da balança de rendimentos primários e transferências.

Destaque-se que o cenário do MF incorpora já os dados definitivos das Contas Nacionais Anuais para 2016 e os novos dados preliminares das Contas Nacionais Trimestrais para 2017, que a maior parte dos exercícios das restantes instituições não incorporam. Considera ainda medidas de política para 2019, 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	2017	2018						2019				
Instituição e publicação		OCDE	CE	CFP	FMI	BdP	MF	OCDE	CE	CFP	FMI	MF
Data de publicação		mai18	jul18	set18	out18	out18	out18	mai18	jul18	set18	out18	out18
PIB real e componentes (variação, %)												
PIB	2,8	2,2	2,2	2,2	2,3	2,3	2,3	2,2	2,0	1,9	1,8	2,2
Consumo privado	2,3	1,9	-	2,3	-	2,4	2,3	1,9	-	2,0	-	1,9
Consumo público	0,2	0,7	-	1,2	-	0,7	1,0	-0,1	-	0,7	-	0,2
Investimento (FBCF)	9,2	5,9	-	5,3	-	4,0	5,2	6,8	-	5,2	-	7,0
Exportações	7,8	5,8	-	5,7	6,5	5,0	6,6	4,3	-	4,5	4,7	4,6
Importações	8,1	6,4	-	6,3	6,8	5,1	6,9	4,7	-	4,8	5,5	4,8
Contributos para o crescimento real do PIB (p.p.)												
Procura interna	3,1	2,3	-	2,6	-	-	2,7	2,3	-	2,3	-	2,5
Exportações líquidas	-0,3	-0,2	-	-0,4	-	-	-0,3	-0,1	-	-0,3	-	-0,3
Preços (variação, %)												
Deflator do PIB	1,5	1,4	-	1,4	1,6	-	1,4	1,3	-	1,6	1,6	1,4
Deflator do consumo privado	1,2	1,1	-	1,1	-	-	1,3	1,3	-	1,4	-	1,4
Deflator do consumo público	2,0	1,3	-	1,3	-	-	1,3	1,1	-	2,4	-	1,2
Deflator da FBCF	2,6	1,1	-	0,9	-	-	1,1	1,5	-	1,4	-	0,8
Deflator das exportações	3,3	1,5	-	1,7	-	-	1,8	0,4	-	1,4	-	1,7
Deflator das importações	4,0	1,1	-	1,8	-	-	1,9	0,4	-	1,5	-	1,6
IHPC	1,6	1,1	1,4	1,3	1,7	1,4	1,4	1,7	1,6	1,4	1,6	1,4
PIB nominal												
Variação (%)	4,4	3,5	-	3,6	3,9	-	3,8	3,5	-	3,5	3,4	3,6
Nível (mil M€)	194,6	199,9	-	200,0	200,6	-	202,0	206,9	-	207,1	207,5	209,3
Mercado de trabalho (variação, %)												
Taxa de desemprego (% pop. ativa)	8,9	7,5	-	6,9	7,0	7,0	6,9	6,6	-	6,1	6,7	6,3
Emprego	3,3	2,0	-	2,6	1,9	2,3	2,5	1,3	-	1,2	1,2	0,9
Remuneração média por trabalhador	1,6	1,0	-	1,6	-	-	1,9	2,0	-	2,1	-	2,3
Produtividade aparente do trabalho	-0,5	0,2	-	-0,4	-	-	-0,2	0,9	-	0,6	-	1,3
Setor externo (% PIB)												
Capacidade líquida de financiamento	1,1	-	-	1,5	-	1,4	1,0	-	-	1,4	-	1,2
Balança corrente	0,2	-0,3	-	0,7	0,0	-	0,0	-0,5	-	0,5	-0,3	0,0
Balança de bens e serviços	0,8	1,3	-	0,8	-	1,3	0,7	1,1	-	0,6	-	0,7
Balança de rend. primários e transf.	-0,6	-1,6	-	-0,1	-	-	-0,7	-1,6	-	-0,1	-	-0,6
Balança de capital	0,8	-	-	0,8	-	-	1,0	-	-	0,8	-	1,2
Desenvolvimentos cíclicos												
PIB potencial (variação, %)	-	1,1	-	1,8	-	-	1,9	1,2	-	2,0	-	2,0
Hiato do produto (% PIB potencial)	-	-2,7	-	0,8	0,1	-	0,7	-1,8	-	0,6	0,5	0,9
Finanças públicas (% PIB)												
Saldo orçamental	-3,0	-0,7	-	-0,5	-0,7	-	-0,7	-0,2	-	-0,2	-0,3	-0,2

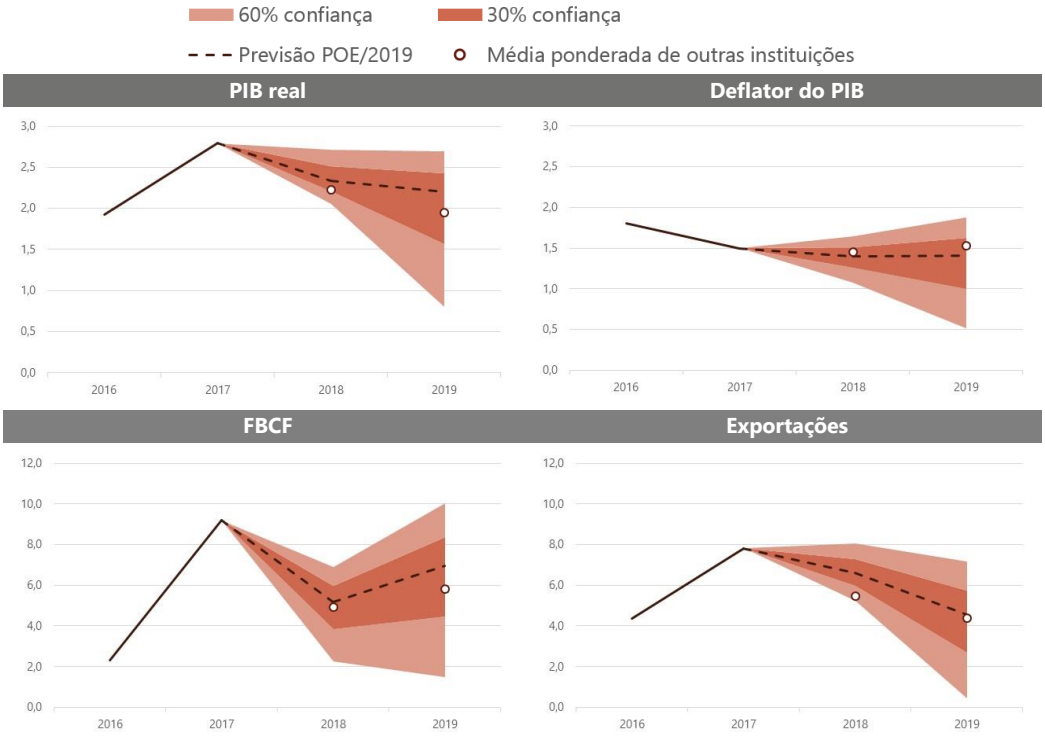
Fontes: 2017: INE. 2018-2019: OCDE - *Economic Outlook No* 103, maio 2018; CE - *Summer 2018 Interim Economic Forecast*, julho 2018; CFP - Finanças Públicas: Situação e Condicionantes 2018-2022 - Atualização, setembro 2018; FMI – *World Economic Outlook*, outubro 2018; BdP - Boletim Económico, outubro 2018; MF - POE/2019, outubro 2018.

ANÁLISE DAS PREVISÕES

O cenário macroeconómico apresentado na POE/2019 mantém a expectativa para o crescimento da economia portuguesa em 2018 e revê ligeiramente em baixa o crescimento para 2019 face ao cenário apresentado pelo MF no PE/2018. Este cenário apresenta riscos descendentes em 2019, derivados sobretudo do crescimento da FBCF.

A análise do cenário macroeconómico subjacente à POE/2019 é feita ponderando o grau de risco inerente às previsões do MF. De modo a ilustrar esse risco e incerteza, com base na análise do desempenho passado do modelo de previsão do MF, são calculados intervalos de confiança assimétricos associados às previsões (função de densidade probabilidade associada às previsões).[2] Os resultados são apresentados no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Intervalos de previsão associados às previsões do MF (variação, %)

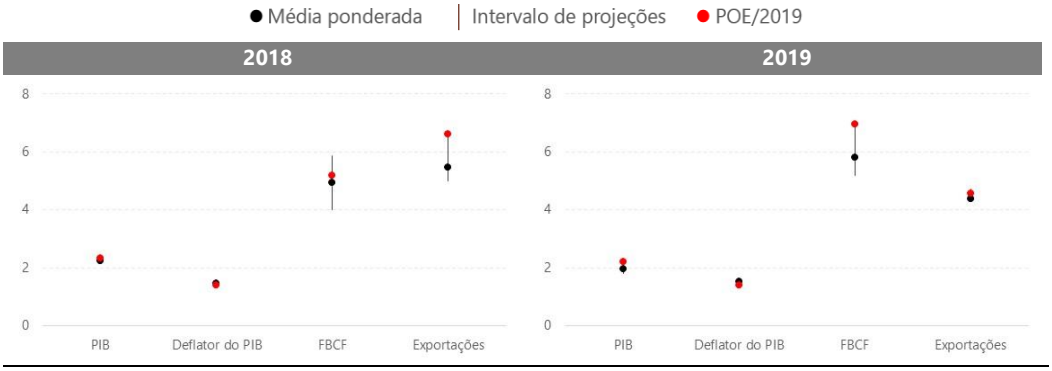


Fonte: POE/2019; CFP – cálculos das bandas de confiança com base nos relatórios do Orçamento do Estado 1997-2017; ver nota ao Gráfico 3 sobre o cálculo da média ponderada.

Adicionalmente, com base nas projeções para a economia portuguesa de outras instituições (ver Quadro 2) as previsões macroeconómicas do MF são enquadradas na distribuição de projeções existentes, apresentando-se também a média ponderada (pela incorporação de informação) dessas mesmas projeções (Gráfico 3).

[2] Partindo dos relatórios do Orçamento do Estado publicados no período 1997-2017, o CFP calculou os intervalos de confiança associados às previsões do MF com base nos respetivos erros de previsão, isto é, a diferença entre os valores previstos e os valores observados. Quanto maior é a incerteza relativa a uma determinada previsão, mais ampla é a região de confiança associada a esse ponto (e menos escura a sua tonalidade). Os intervalos de previsão considerados são assimétricos, o que significa que é atribuída uma probabilidade distinta à ocorrência de desvios negativos e positivos.

Gráfico 3 – Enquadramento das previsões da POE/2019 (variação, %)



Fonte: POE/2019; cálculos do CFP – a média ponderada das taxas de crescimento apresentadas por outras instituições (OCDE, CE, CFP, FMI e BdP) é calculada ponderando o indicador respetivo de cada instituição (Quadro 2) com a percentagem de informação disponível à data de cada exercício de projeção. A percentagem representa o tempo decorrido entre a publicação das projeções das instituições consideradas e a data de entrega da POE. Para o indicador *j* da instituição *i*, o ponderador ($P_{j,i}$) é obtido da seguinte forma: $P_{j,i} = \frac{1-D_{j,i}/360}{P_j}$, em que $D_{j,i}$ é o número de dias (num ano de 360 dias) entre a data de entrega da POE e a publicação das projeções da instituição *i*, e $P_j = \sum_{i=1}^{n}(1 - D_i/360)$. O intervalo de projeções é definido pela totalidade da amostra das previsões das instituições consideradas no Quadro 2, incluindo as do MF.

Em geral, para o ano de 2018, as previsões macroeconómicas subjacentes à POE/2019 apresentam uma perspetiva para a dinâmica da economia portuguesa alinhada com as expectativas das principais instituições, incluindo as do CFP (ver Caixa 1 e Gráficos 2 e 3).

Comparando com as previsões macroeconómicas incluídas no PE/2018, apesar da manutenção do crescimento do PIB real existe uma revisão do crescimento das suas componentes. A revisão em alta da variação esperada para o consumo privado, consumo público e exportações em +0,3 p.p. em cada componente, é compensada pela revisão em baixa do crescimento da FBCF (-1,0 p.p.) e pela revisão em alta das importações (+0,6 p.p.).

Para 2018, as previsões do MF estão em geral próximas da média ponderada das projeções das restantes instituições, com exceção da estimativa para o crescimento das exportações, que define o limite superior do intervalo apresentado (Gráfico 3). Ainda assim, a média ponderada das projeções enquadra-se dentro do intervalo de 60% de confiança das previsões do MF para as exportações em 2018 (Gráfico 2). Não deixando de representar um risco descendente significativo, num contexto em que a conjuntura externa acumula sinais de abrandamento, este efeito é mitigado pelo facto da estimativa do MF para as importações em 2018 ser superior à das restantes instituições consideradas (ver Quadro 2).

Assim, as previsões para 2018 apresentadas no cenário em análise não alteram substancialmente as conclusões apresentadas em abril no Parecer do CFP ao cenário macroeconómico subjacente ao PE/2018, enquadrando-se as previsões relativas a este ano num cenário mais provável para a economia portuguesa, quer face aos pressupostos assumidos para este ano, quer face à conjuntura económica atual e os riscos implícitos.

O crescimento do PIB em 2019 é revisto na POE em análise ligeiramente em baixa (-0,1 p.p. para 2,2%) face ao cenário apresentado pelo MF no PE/2018, ainda assim definindo o limite superior das previsões mais recentes disponíveis para a economia portuguesa em 2019 (Gráfico 3). Para o mesmo ano, as projeções realizadas por outras instituições apontam para um perfil de desaceleração mais acentuado da economia portuguesa. Para o crescimento do PIB real, a média ponderada das projeções das outras instituições (1,9%) situa-se dentro do intervalo de 30% de confiança das previsões do MF (Gráfico 2).

No consumo público não são claras as medidas que a POE/2019 poderá ter em consideração, nem foi fornecida informação suficiente para validar o efeito volume-preço das medidas subjacentes ao cenário. O CFP solicitou informação adicional sobre a composição do consumo público subjacente ao cenário em análise, bem como sobre as variações de volume e preço subjacentes, que não foram disponibilizadas até à data de fecho deste parecer. Assim, em termos nominais, existem riscos ascendentes para o consumo público, que podem ter efeitos diretos no PIB e indiretos por via do rendimento disponível e do consumo privado se essas medidas forem dirigidas às remunerações no sector da administração pública.

Relativamente à FBCF, a revisão em baixa do crescimento em 2018 face ao PE/2018 não se reflete no crescimento em 2019, tendo sido considerado, para além de medidas de política que não foram especificadas na informação disponibilizada ao CFP, um conjunto de grandes investimentos por parte de agentes do sector privado que também não foi fornecido ao CFP. A média ponderada das projeções das outras instituições consideradas (Gráficos 2 e 3) situa-se dentro do intervalo de 30% de confiança das previsões do MF, mas mais afastada da previsão pontual. Com efeito, na dispersão das projeções, a previsão do MF é aquela que define o limite superior. Ao contrário das outras instituições consideradas, que projetam um cenário em políticas invariantes, as previsões do MF contemplam medidas de política que poderão alavancar o crescimento do investimento. Contudo, o investimento considerado neste cenário é sobretudo do sector privado, não tendo sido ainda explicitadas as medidas de política pública, e ainda menos os seus efeitos, na fundamentação da variação prevista. Como anteriormente referido, também não foram identificados projetos específicos de investimentos já decididos pelo sector privado. Assim, no médio prazo, a previsão de crescimento da FBCF afigura-se otimista, acentuando o risco descendente implícito na previsão de crescimento do PIB real.

Em termos globais, para 2019, as previsões do MF estão próximas da média ponderada das projeções das demais instituições consideradas no Quadro 2, com exceção da previsão para o crescimento da FBCF. As divergências, mesmo na FBCF (tendo em conta a banda assimétrica com maior área para os desvios negativos), situam-se dentro do intervalo de 30% de confiança (Gráfico 2). Dado o enquadramento e os riscos subjacentes, este cenário pode assim ser considerado como um cenário provável, mas não o mais provável.

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.

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, ainda que com reservas, as previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2019, considerando que:**

1. **As previsões para 2018, ano base para o documento em análise, se enquadram num cenário mais provável para a economia portuguesa, tendo em conta a informação mais atual disponível para a conjuntura nacional e internacional;**

2. **As previsões para 2019, ainda que enquadradas dentro do limite de previsões prováveis, contemplam riscos descendentes acrescidos para o crescimento da economia, que são oriundos em particular da previsão da FBCF. Desta forma, contrariamente ao disposto na lei de enquadramento orçamental, o cenário macroeconómico subjacente à proposta de lei de Orçamento do Estado para 2019 não pode ser considerado como o cenário mais provável ou um cenário mais prudente;**

3. **As reservas às previsões para 2019 devem-se essencialmente à falta de informação complementar solicitada e não fornecida atempadamente ao CFP.**

A DIVISÃO DE REDAÇÃO.