

Parecer
sobre
o Orçamento do Estado para 2017

(Aprovado em Plenário de 14/11/2016)

Relator: *Conselheiro João Ferreira do Amaral*

Lisboa 2016



ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	3
2. CENÁRIO MACROECONÓMICO	5
3. DÉFICE E DÍVIDA PÚBLICA	10
4. RECEITAS PÚBLICAS	11
5. DESPESAS PÚBLICAS	13
6. ORIENTAÇÃO DA DESPESA	14
6.1 Segurança Social	14
6.2 Ensino básico e secundário, ensino superior e ciência	15
6.3 Formação profissional	16
6.4 Saúde	16
6.5 Ambiente	17
6.6 Outros serviços públicos essenciais	17
6.7 Infraestruturas	18
6.8 Administração pública	18
6.9 Administração local	19
7. FUNDOS ESTRUTURAIS	19
8. ANEXO (Declarações de Voto)	20

1. INTRODUÇÃO

O Conselho Económico e Social (CES) elaborou o presente Parecer por solicitação da Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, tendo o pedido e o envio da Proposta de Lei n.º 37/XIII/2ª (GOV) a data de 14 de outubro de 2016.

Dadas as condicionantes ao crescimento económico que as regras europeias no domínio das finanças públicas hoje impõem, em particular para as economias mais débeis e endividadas, condicionantes que o CES considera serem também visíveis no que respeita à Proposta de OE para 2017, o CES reafirma a recomendação já transmitida em pareceres anteriores para efetivar a concertação de iniciativas diplomáticas, em cooperação com outros países da União Europeia, que permitam uma explícita posição de Portugal sobre a correção de mecanismos e critérios previstos no Tratado Orçamental e outra legislação comunitária, de forma a assegurar com realismo a convergência das economias diversificadas no contexto daquela União.

Se essa convergência não for assegurada com realismo e o Governo se limitar a apresentar Propostas de Orçamentos de Estado defensivos, na perspectiva de evitar dificuldades nas negociações com Bruxelas, o que, ainda assim, não está garantido, dada a patente diversidade de critérios e arbitrariedade na aplicação das regras existentes, os constrangimentos que sofrermos irão impedir um crescimento económico consistente e impor saldos primários excessivos que irão coartar o desenvolvimento de políticas sociais.

Tal arbitrariedade evidencia-se também na definição e quantificação do défice estrutural que é um indicador cuja interpretação é pautada por uma elevada discricionariedade e que não deveria ser utilizado como referência para a consolidação orçamental.



Chama ainda a atenção, tal como já fez noutros Pareceres, de se generalizar cada vez mais a convicção de existirem desigualdades significativas entre os estados membros na aplicação de regras de consolidação orçamental, o que, em termos práticos, conduz à penalização dos países com menor poder negocial.

Neste contexto de fortes constrangimentos, a aplicação de sanções ao país, através da suspensão de fundos comunitários, teria um efeito económico desastroso. Mesmo que a aplicação de sanções se não concretize, como o CES espera, criaram-se inevitavelmente efeitos económicos negativos decorrentes da instabilidade criada.

O CES reafirma que relançar o crescimento económico é hoje, para o nosso País, um imperativo de grande urgência, uma vez que é uma condição necessária para ultrapassar os constrangimentos financeiros e também a difícil situação que muitas famílias continuam a enfrentar.

Uma política de investimento destinada ao relançamento do crescimento económico deverá ser globalmente coerente e devidamente planeada e consensualizada. A este propósito, O CES não pode deixar de lembrar as múltiplas propostas que, no passado, formulou a este respeito.

O CES sublinha que a Proposta de OE 2017 prossegue uma opção política de recuperação de rendimentos, de desagramento da tributação sobre os rendimentos do trabalho e de reforço das políticas sociais, iniciada em 2016, que o CES valoriza, ainda que possa ser considerada distante do que seria desejável face às necessidades.

Contudo, o propósito de assegurar uma mudança de ciclo, dando prioridade ao crescimento da economia, continua por concretizar, com uma previsão para o crescimento demasiado modesta – e que, mesmo assim, não é acompanhado pelas mais recentes previsões da Comissão Europeia para o nosso país. Como o CES tem referido em sucessivos pareceres, a

compatibilização entre a consolidação orçamental e o crescimento da economia implicaria que o PIB crescesse, claramente, acima dos 2% ao ano; ora a materializar-se o cenário mais pessimista para o período de 2017 a 2020 (o do FMI), Portugal terá um crescimento médio anual de 0,5% durante quase duas décadas (de 2001 a 2020). Lembra ainda que Portugal está no grupo de países com mais elevados saldos primários e que se prevê a subida significativa deste saldo em 2017.

O CES avalia positivamente a criação do Orçamento Participativo Portugal (referidos na p. 14 do relatório e no art.º 3º da Proposta de Lei) e lembra que a implementação do Orçamento Participativo deverá ser amplamente e atempadamente publicitado (quer no que respeita à sua existência, trâmites administrativos, legais e outros, quer no que respeita aos seus requisitos e critérios) e conduzido com absoluta transparência.

2. CENÁRIO MACROECONÓMICO

O cenário macroeconómico constante do R-OE 2017 aponta para um crescimento do PIB de 1,5%, o que corresponde a uma pequena aceleração do ritmo de crescimento estimado para 2016, que é de 1,2%.

O crescimento da procura interna contribuirá com 1,3 pontos percentuais e o crescimento da procura externa líquida será de 0,2 pontos percentuais. O padrão de crescimento previsto para o próximo ano é, assim muito semelhante ao verificado em 2016, ano em que a procura interna contribuiu também com 1,3 pontos percentuais para o crescimento do PIB. Em relação ao padrão de crescimento registado em 2014 e 2015 a principal diferença está na desaceleração do crescimento da procura interna, mas com um maior equilíbrio do ponto de vista das contas externas. A efetivar-se em 2017 o cenário macroeconómico constante da Proposta, será a primeira vez desde 2013 que o contributo da procura externa líquida, ainda que diminuto, será positivo.



Contudo, o CES considera que as previsões para as exportações são particularmente incertas, o que justifica uma evolução em 2017 em que aquelas se limitam a acompanhar a procura externa relevante, ou seja, sem que se perspetivem ganhos de quota de mercado. Com a desaceleração prevista nas economias que são os nossos principais países de destino exportador de bens e serviços (Espanha, França e Alemanha) o crescimento de 4,3% poderá exigir esforços excepcionais, pesem embora as boas perspetivas para o sector do turismo.

Acresce que, a preços correntes, com uma previsão menos favorável para a evolução dos termos de troca (com o deflator das importações a passar para um valor positivo), as exportações líquidas irão baixar e a estimativa de consolidação do saldo positivo da balança de bens e serviços, poderá ter dificuldades acrescidas em se concretizar.

O País beneficiou no ano em curso, à semelhança de 2014 e 2015, de um ganho significativo de razões de troca com o exterior, bem refletido na diferença de crescimento do índice de preços implícito do PIB (2,0 %) e do índice de preços no consumidor (0,8%). Tal diferença, segundo o cenário da proposta não existirá em 2017 o que, deste ponto de vista, a efetivar-se, corresponderá a um ambiente externo menos favorável.

O CES alertou em anteriores pareceres para a necessidade de a política de consolidação orçamental não dever secundarizar o crescimento económico, não só devidos aos efeitos económicos e sociais negativos que a estagnação ou até a recessão económica geram como também porque a consolidação orçamental é ela própria afetada negativamente pelo baixo crescimento.

Por outro lado, o crescimento de procura interna é essencial, quer na componente investimento, quer na componente consumo privado. Em relação à primeira, como o CES tem referido, sem investimento novo que permita, não só aumentar a nossa capacidade exportadora, mas,



também, evoluir na cadeia de valor dos bens e serviços produzidos, dificilmente as nossas exportações poderão continuar a crescer sustentadamente ao ritmo verificado nos últimos anos. Quanto ao consumo, este além de assegurar um relevante mercado para a grande maioria do tecido empresarial existente (sobretudo, ao nível das nossas PME), contribuindo decisivamente para o crescimento da economia, é, também, essencial na perspetiva do aumento das receitas orçamentais, em alternativa a uma carga fiscal acrescida. O menor crescimento do consumo privado face ao inicialmente previsto para 2016, tem tido como consequência observável uma menor receita fiscal (com o IVA a registar valores que ficam muito aquém do previsto), dificultando o cumprimento das metas orçamentais previstas, conforme é, aliás, reconhecido pelo Conselho das Finanças Públicas.

O CES considera que a política orçamental de 2016 e também a proposta para 2017 evidenciam a preocupação de que a consolidação orçamental se faça de modo a garantir algum crescimento da economia. Contudo, ao terem – como o próprio R-O.E. 2017 reconhece – um efeito restritivo e contra cíclico sobre a economia, conduzem a um crescimento muito insatisfatório desta, o qual é já o principal fator de menor confiança que o país exhibe externamente. De referir que o cenário da Proposta do Governo para o PIB em volume em 2017 estará 3% abaixo do valor de 2008 e que, mesmo o crescimento do PIB nominal, a verificarem-se os valores de evolução avançados, ficará abaixo do ano de 2016, com a consequência de um acréscimo de exigência que daí advêm no cumprimento dos principais rácios orçamentais, cujo referencial é o PIB nominal.

O quadro macroeconómico aponta ainda para um crescimento da formação bruta de capital fixo (fbcf) de 3,1 % um valor que, embora constitua uma clara melhoria em relação ao ritmo estimado em 2016 (-0,7%) é também insuficiente para possibilitar um crescimento sustentado da economia a um ritmo satisfatório. Na realidade, apesar daquele crescimento, a fbcf



continuará muito inferior à registada em 2008. Embora possam existir sectores onde permanece ainda capacidade produtiva excedentária devido às quebras do PIB registadas entre 2009 e 2013, a verdade é que a reduzida taxa de investimento, a continuar, tornar-se-á rapidamente um fator bloqueador do crescimento.

O CES considera que sem ações de política orientadas especificamente para o crescimento do investimento produtivo a nossa economia dificilmente encontrará a dinâmica necessária para obter ritmos de crescimento satisfatórios.

O OE deveria, assim, incluir a tradução nas finanças públicas da política de desenvolvimento, em particular no que respeita aos incentivos ao investimento em capital fixo, que deverão constituir um dos pilares essenciais dessa política.

Na situação presente da economia portuguesa, o incentivo ao investimento passa também por medidas que reponham as condições conjunturais necessárias ao aumento da capacidade do sistema financeiro de apoio ao investimento e à atividade económica corrente.

Por outro lado, o investimento público é outros dos pilares essenciais da política de desenvolvimento e também uma componente indispensável do investimento total, podendo a sua insuficiência limitar as possibilidades de crescimento económico.

Neste sentido, o CES reitera o desejo de que a incoerência entre os valores orçamentados para o crescimento do investimento público em 2016 (+13,2%) e os valores que estão a ser efetivamente realizados, que se traduzem numa queda para metade (-52% no primeiro semestre de 2016 face ao segundo semestre de 2015), seja invertida, e que uma opção política clara que privilegie as despesas de investimento se materialize efetivamente em 2017



Segundo as previsões de Outono da Comissão Europeia, Portugal deverá registar em 2016 um valor de 1,8% para o peso do Investimento Público (fbcf) no PIB, o que a confirmar-se, se traduz na 2ª mais baixa percentagem de toda a zona Euro (apenas 0,1 pontos percentuais acima do valor previsto para a Irlanda) o que, considerando, as carências que o País ainda apresenta a nível de um conjunto de infraestruturas consideradas estratégicas, é um fator que não só nos impede de crescer de forma mais robusta, como tem um efeito negativo sobre os níveis competitivos do conjunto da nossa economia.

O CES considera que a proposta do OE 2017, embora preveja algumas medidas no âmbito do Estatuto dos Benefícios Fiscais e Código Fiscal do Investimento, é ainda insuficiente do ponto de vista da criação das condições para o grande esforço de investimento quer privado quer público de que o País necessita. No que respeita a este último, embora superior à dotação de 2016, o valor previsto para 2017 é ainda insatisfatório (2,2% do PIB contra 1,9% em 2016 e 2,3% em 2015).

É certo que o esforço de investimento público na qualificação da população e na ciência aumenta com este orçamento, evolução que o CES considera positiva e correspondente às exigências do crescimento económico sustentável nos dias de hoje. Mas o investimento em capital físico é igualmente necessário.

Estas observações não significam que o CES considere incompatível o cenário macroeconómico com a proposta do OE 2017. Embora, conforme se referiu, o ambiente económico internacional, de grande incerteza, possa pôr em causa a evolução das grandezas macroeconómicas, o CES considera que, com a informação disponível atualmente, as medidas previstas na Proposta são compatíveis com aquele cenário. Para o CES, não é tanto a verificação da evolução macroeconómica que está em causa, mas a insuficiência da ambição desta em termos de crescimento.



Do ponto de vista do emprego, o crescimento previsto é de 1,0%, taxa que o CES considera plausível face ao crescimento económico constante do cenário. No entanto, também aqui se verifica a insuficiência do crescimento económico, uma vez que a taxa de desemprego continuará, no próximo ano, a ser muito elevada (10,3%).

O CES alerta ainda para a importância de continuar a melhorar a qualidade do emprego que é criado, para combater a precariedade e dar estabilidade e segurança laboral aos trabalhadores, num contexto mais vasto de condições para o crescimento da economia, de melhoria da competitividade das empresas para a dignificação dos trabalhadores.

3. DÉFICE E DÍVIDA PÚBLICA

A redução prevista para o défice público (0,8% do PIB, de 2,4% em 2016 para 1,6% em 2017) é significativa e cumpre os nossos compromissos internacionais. Esta redução do défice, porém nas condições atuais da nossa economia, tem no curto prazo um efeito negativo sobre o crescimento económico, uma vez que reduz as possibilidades de estimular mais o crescimento do investimento e do consumo, bem como o investimento em políticas sociais.

A redução do défice é obtida através de um crescimento do peso no PIB das receitas correntes, em particular das *outras receitas correntes* - que incluem os dividendos do Banco de Portugal e da quebra de peso no PIB das despesas correntes. Através desta evolução das receitas e despesas correntes obtém-se um aumento do saldo primário no PIB, de 1,9% para 2,8% que é necessário para compensar a percentagem muito elevada da despesa relativa aos juros da dívida pública que atingem 4,3% do PIB.

Face a este valor, o CES considera da maior importância que sejam adequadamente ponderados os benefícios que adviriam, em termos de poupanças futuras, de um pagamento mais rápido da dívida mais onerosa.



Note-se ainda que o crescimento económico tem um papel de primeira importância na consolidação orçamental, em particular no que respeita à possibilidade, que gera, de fazer crescer o nível de emprego e portanto das contribuições para a segurança social e também das receitas fiscais, ao mesmo tempo que faz reduzir o montante a pagar no que respeita ao subsídio de desemprego.

A redução prevista do défice permite que a dívida pública em percentagem do PIB possa descer também, tal como é previsto (de 129,7% do PIB em 2016 para 128,3% em 2017), uma vez que o crescimento do PIB em termos nominais mais que compensa os efeitos da existência de défice sobre a dívida. No entanto, esta redução poderá não se verificar caso existam despesas atualmente não previstas que não contem para o défice segundo os critérios europeus, mas que dêem origem a mais dívida pública.

Note-se, no entanto, que a taxa de juro implícita na dívida registará em 2017 um valor ainda muito elevado, 3,5%, resultado que aparentemente não é o expectável face a uma das hipóteses externas do cenário macroeconómico da Proposta que é a da manutenção das taxas de juro em nível baixo.

4. RECEITAS PÚBLICAS

O esforço fiscal medido pelo peso das receitas fiscais (contabilidade nacional), segundo a Proposta, manter-se-á num nível muito próximo do valor previsto para as cobranças de 2016 (24,9 % e 25%, respetivamente). Não se poderá assim falar, em termos globais, nem num agravamento nem num desagravamento fiscal significativo relativamente a 2016, embora exista um desagravamento em relação ao valor de 2015 (25,4%).

Da mesma forma, as proporções respetivas no PIB dos impostos sobre a produção e importação e dos impostos sobre o rendimento e o património mantêm-se iguais às que se irão registar no presente ano.



O principal aspeto diferenciador das receitas previstas para 2017 em relação a 2016 é o já referido crescimento das outras receitas correntes devido ao aumento dos dividendos do Banco de Portugal no valor de 303 milhões de euros e, no que respeita às receitas de capital a recuperação da garantia executada pelo BPP em 2010 no montante de 450 milhões de euros.

O CES considera serem motivo de preocupação os aumentos previstos em diversas taxas, na medida em que, não estando incluídas na carga fiscal, representam igualmente custos para as empresas e para os cidadãos em geral. O R-OE 2017 refere acréscimos nas taxas de registo predial, comercial e de veículos e nos serviços e fundos autónomos em geral, incluindo taxas sobre licenciamentos empresariais diversos. O aumento previsto da rubrica "Taxas, multas e outras penalidades" é de 160 milhões de euros (mais 5,9%, em relação a 2016).

O CES vê com grande preocupação os termos em que é feita a criação do adicional ao Imposto Municipal sobre Imóveis que, para além dos seus efeitos negativos sobre o mercado do arrendamento, vem penalizar as empresas, aplicando-se a imóveis diretamente afetos ao seu funcionamento, à exceção dos prédios urbanos licenciados para a atividade industrial ou turística. Estão em causa, sobretudo, as empresas comerciais e de serviços, mas também muitas empresas industriais com valiosos imóveis afetos ao seu funcionamento, mas sem licenciamento industrial.

O CES entende que os desafios com que o país está confrontado exigem a adoção de medidas que permitam o aumento da receita do Estado. Se é certo que um crescimento económico mais rápido será ele próprio um fator muito importante no aumento da receita pública, não é menos certo que existem importantes deficiências no nosso sistema fiscal que importa corrigir.

O CES considera assim premente que se definam opções claras e coerentes que enquadrem medidas de melhoria do sistema que permitam aumentar



a receita sem desincentivar a atividade económica e introduzam maior justiça fiscal, nomeadamente através da redução dos impostos que incidem sobre os rendimentos de quem trabalha e trabalhou, da introdução de mais escalões no IRS, por forma a aumentar a sua progressividade e da revisão do IVA e das suas tabelas, em particular no que respeita aos serviços públicos essenciais, nomeadamente eletricidade e gás natural para os quais deverá ser equacionada a reposição da taxa reduzida do IVA.

5. DESPESAS PÚBLICAS

O total da despesa pública sofre um decréscimo de 0,4 % do PIB relativamente a 2016, sendo os principais decréscimos os verificados nas prestações sociais (0,3% do PIB) resultado da melhoria da atividade económica, e o das despesas com o pessoal devido à redução dos efetivos nas administrações públicas (0,2%).

Por outro lado, apesar do crescimento previsto para o PIB nominal, os juros da dívida pública não reduzem o seu peso no PIB, mantendo os 4,3 já registados em 2016, valor muito elevado em si próprio e também, segundo os dados da AMECO, o mais elevado de toda a União Europeia, sendo o único superior a 4%.

O CES, por outro lado, realça o aumento do peso da formação bruta de capital fixo das administrações públicas. No entanto, conforme já se referiu, este valor fica aquém do necessário para assegurar o nível adequado de investimento nos sectores sociais e nos sectores de suporte à atividade económica.

Neste contexto, o CES chama a atenção para o valor muito elevado que atingem os encargos com as parcerias público-privadas (PPP), no montante de 1684 milhões de euros, cerca de 0,9% do PIB, que correspondem a despesas relacionadas com projetos já realizados em domínios de investimento de iniciativa pública.



O CES toma boa nota da referência que o governo introduz na página 69 do R-OE 2017 sobre as possibilidades de negociação das PPP mas lembra que um compromisso semelhante afirmado no OE 2016 não se traduziu numa redução da despesa de PPP em relação ao previsto (houve até um aumento de 41 milhões de euros) e o valor agora previsto para 2017 é superior em 83 milhões de euros ao valor previsto para o próximo ano no OE 2016 (1601 milhões de euros).

O CES considera que esta questão é motivo de legítima preocupação, uma vez que desde 2015 os orçamentos não têm conseguido prever capazmente os encargos das PPP que têm vindo a ser superiores aos previstos, além de, no passado se terem registado erros grosseiros de previsão a médio prazo.

Por outro lado, o CES não encontra nesta proposta de orçamento uma garantia de que o problema das dívidas das entidades públicas às empresas seja finalmente resolvido de forma eficaz e duradoura.

6. ORIENTAÇÃO DA DESPESA

6.1 Segurança social

O CES valoriza o esforço orçamental com vista a melhorar a segurança social, destacando a atualização das pensões, o reforço da proteção social para crianças até aos 36 meses, o descongelamento do Indexante dos Apoios Sociais, a atualização de prestações sociais não contributivas e a intenção de melhorar a proteção para as pessoas com deficiência.

Não obstante o reconhecimento deste esforço, e sem deixar de ter em conta que uma parte das pensões mínimas foi revista no período de 2011 a 2015, não pode deixar de atender-se ao facto de estas atualizações terem sido reduzidas e de os montantes serem muito baixos (os valores de 2016 variam de €202 a €263). A Proposta é também insatisfatória relativamente à escassa proteção social dos desempregados (mais de metade não acede a



prestações de desemprego), ainda que se vá manter em 2017 o apoio extraordinário aos desempregados de longa duração.

O CES valoriza também a melhoria da situação financeira da segurança social, traduzida no aumento das contribuições (prevê-se um aumento de 4,6% em 2016 e em 2017 as quais comparam com um valor médio de 0,9% no período de 2011 a 2015) e a redução na despesa com o desemprego derivada da diminuição do desemprego (-6,7% em 2016). Esta evolução indica que uma política de crescimento económico significativo, com efeitos na criação de emprego e na melhoria salarial, terá um forte impacto positivo na sustentabilidade da segurança social.

A Proposta é, porém, vaga sobre a sustentabilidade por via da diversificação das fontes de financiamento da segurança social, embora se refira que se devem encontrar novas fontes. A consignação da receita do adicional ao imposto municipal sobre imóveis ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social é positiva porque reforça o financiamento, mas não dispensa que o Governo cumpra o estabelecido no seu Programa relativamente ao aprofundamento da diversificação das fontes de financiamento da segurança social.

6.2 Ensino básico e secundário, ensino superior e ciência

Da mesma forma, o CES considera positiva a atribuição de prioridade à efetivação da universalidade da educação pré-escolar e bem assim da escolaridade obrigatória de 12 anos através da realização do programa anual de promoção do sucesso escolar. Embora registre favoravelmente o aumento de 14,5% da dotação para a educação pré-escolar, o CES encara com preocupação a queda de 2,7% da despesa prevista para a totalidade do sector relativamente ao valor estimado para 2016.



O CES realça positivamente os aumentos das dotações do ensino superior e da ciência (6,0%) que representam um importante reforço do investimento público em domínios essenciais da qualificação dos portugueses.

6.3 Formação profissional

O CES realça positivamente o compromisso de desenvolver o Programa Qualifica e m articulação com o Ministério da Educação e toma boa nota do compromisso governamental de ativar 300 centros *Qualifica* em 2017 (R-OE 2017, pág. 181), alertando, no entanto, para a importância de não secundarizar a formação modular de ativos empregados e desempregados.

O CES sublinha o papel que devem desempenhar os Parceiros Sociais neste desígnio nacional de promoção das qualificações e da sua adequação às necessidades das empresas. Não obstante, considera que este propósito está severamente condicionado pela evidente insuficiência de verbas alocadas nesta matéria, realçando a necessidade de renegociação intercalar do Portugal 2020 com a Comissão Europeia, de forma a obviar este constrangimento financeiro e simplificando a sua orgânica de gestão.

6.4 Saúde

O CES considera adequadas as prioridades estabelecidas (R-OE 2017 página 188), nas quais releva, a chamada “nova ambição para a saúde pública”, a redução das desigualdades na saúde e a melhorias das redes quer de cuidados primários quer de cuidados continuados, nomeadamente os paliativos. Entende-se ser esta uma área a ter particularmente em conta nas políticas públicas, atendendo ao envelhecimento populacional, ao previsível aumento da população com dependência, e aos dados preocupantes revelados pelo Inquérito Nacional de Saúde 2014 do INE, nomeadamente em termos de incidência de doenças crónicas, saúde mental, acidentes e excesso de peso e obesidade.



Este quadro contrasta com o facto de o nível de despesa ter caído nos últimos anos (a despesa corrente pública passou de 6,9% do PIB em 2009 para 6% em 2014) e de o país ter uma despesa privada em saúde muito elevada com todas as consequências que daqui decorrem em termos das desigualdades que lhe estão associadas. As respostas públicas foram enfraquecidas (como a Conta Satélite da Saúde do INE evidencia), enquanto aumentou a despesa privada em saúde, num país com altas desigualdades, elevado envelhecimento e com uma má situação comparativa face a outros países em termos de estado de saúde da população.

Neste sentido, o CES encara com preocupação o aumento de apenas 1,1% da dotação do sector relativamente ao valor estimado para 2016 e manifesta também a sua preocupação pelo contínuo subfinanciamento da Saúde, lembrando que o financiamento futuro da saúde deve constituir uma das prioridades nacionais.

6.5 Ambiente

Dada a importância das questões ambientais para o desenvolvimento do país, como aliás é assumido nas GOP 2017 e referido no relatório do OE 2017, destacando-se, entre outros, 3 focos principais: a descarbonização da economia, a aposta numa economia circular e a valorização do território, o CES manifesta a sua preocupação pela dificuldade que possa vir a existir em cumprir os objetivos e metas referidos, com a dotação orçamental prevista.

6.6. Outros serviços públicos essenciais

De modo a uniformizar o acesso às políticas sociais dos diversos sectores, garantindo que todos os consumidores, nas mesmas condições, têm igual acesso às tarifas sociais, independentemente do seu local de residência, o CES recomenda que seja definido o conceito de consumidor economicamente vulnerável, aplicável a todos os serviços públicos essenciais.



O CES propõe que se alargue às famílias insolventes as isenções que o Regulamento das Custas Processuais já prevê para os cidadãos que, por razões económicas, tenham maior dificuldade de acesso ao Direito.

6.7 Infraestruturas

No que se refere às infraestruturas, o CES salienta a prioridade atribuída aos transportes ferroviários, alertando para que os investimentos deverão ser decididos de forma rigorosa, dando o devido relevo às questões da intermodalidade. Regista também a intenção do governo de tomar a decisão sobre o desenvolvimento da capacidade aeroportuária da Área Metropolitana de Lisboa e alerta para a importância de que tal decisão seja baseada e devidamente justificada por critérios bem definidos, adequados e transparentes dada a grande relevância que tal investimento tem para a economia do País.

O CES alerta para a necessidade de haver uma atenção particular para a melhoria da rede viária e da mobilidade nas zonas rurais.

6.8 Administração pública

O CES considera que o OE 2017 deveria adotar medidas com vista à melhoria dos Serviços Públicos e funções sociais do Estado, dando resposta à valorização profissional e salarial dos trabalhadores da Administração Pública e do Sector Público Empresarial (SPE) e dotando os serviços dos recursos necessários ao desenvolvimento da sua missão. Depois de uma redução do poder de compra superior a 10% nos últimos sete anos, tanto a evolução salarial, como as progressões nas carreiras devem ser descongeladas, respeitando assim o direito à negociação e contratação coletiva no sector público.



O CES considera ainda que devem ser potenciados e melhorados os serviços e recursos da Administração Pública, tendo como objetivo uma redução substancial da despesa com a contratação de serviços externos, nomeadamente na área jurídica.

6.9 Administração local

O CES sublinha que são tomadas medidas de reposição da autonomia local em algumas matérias. No entanto, o artigo 48.º da PLOE/2017 suspende a aplicação do artigo 35.º da Lei n.º 73/2013, de 13 de setembro, que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e entidades intermunicipais. Reconhecendo-se um aumento global de 2,9% nas transferências para os municípios, o mesmo é, no entanto, menor do que aquele que resultaria da referida lei.

7. FUNDOS ESTRUTURAIS

O CES regista a intenção do Governo (R-OE 2017 pág.50) de promover um conjunto de medidas para agilizar de procedimentos no que respeita à utilização de uma forma mais intensiva dos financiamentos comunitários. O CES considera urgente a efetivação de tais medidas e alerta para a necessidade de ultrapassar as dificuldades de utilização dos fundos que poderão surgir devido a restrições financeiras internas.

O CES considera essencial que seja alcançado o cumprimento do objetivo contido no Orçamento do Estado de pagamento dos Fundos de Coesão de 16% do valor total programado no Portugal 2020, bem como a promoção de medidas de majoração das taxas de cofinanciamento ou a aprovação de operações de montantes superiores aos previstos, tendo por base a agilização de processos e procedimentos com efeitos extensíveis a anos subsequentes.



O CES alerta também para a necessidade de efetivar as candidaturas ao chamado *Plano Juncker*, uma vez que se constata quase não existirem projetos aprovados.

O CES alerta ainda para a necessidade de facilitar o uso conjunto dos Fundos Estruturais e do Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) do *Plano Juncker* e de um papel mais ativo do Governo, através das entidades públicas competentes, na coordenação e promoção de plataformas de investimento que possibilitem a agregação de projetos, por forma a um melhor aproveitamento deste Fundo por parte de investidores nacionais.

8. ANEXO (Declarações de voto)



Posição e declaração de voto ao

Parecer do CES sobre o Orçamento do Estado para 2017

A CGTP-IN considera que o parecer do CES aborda, de forma geral, os aspectos mais significativos que a proposta de Orçamento do Estado para 2017 (OE2017) incorpora, nomeadamente os avanços que aí estão plasmados, a insuficiência que alguns destes se revestem e os constrangimentos que continuam presentes na vida nacional.

Acompanhamos, desde logo, a valorização do CES à “opção política de recuperação de rendimentos, de desagramento da tributação sobre os rendimentos do trabalho e de reforço das políticas sociais, iniciada em 2016, (...) ainda que possa ser considerada distante do que seria desejável face às necessidades”.

Na mesma linha, a CGTP-IN subscreve o alerta para a “para a importância de melhorar a qualidade do emprego que é criado, para combater a precariedade e dar estabilidade e segurança laboral aos trabalhadores”, bem como a necessidade da “redução dos impostos que incidem sobre os rendimentos de quem trabalha e trabalhou, da introdução de mais escalões no IRS, (...) e da revisão do IVA e das suas tabelas, em particular no que respeita aos serviços públicos essenciais, nomeadamente electricidade e gás natural para os quais deverá ser equacionada a reposição da taxa reduzida do IVA”.

No plano do sector público, salientamos os passos positivos dados pelo CES no que diz respeito ao reconhecimento da importância da “valorização profissional e salarial dos trabalhadores da Administração Pública e do Sector Público Empresarial (SPE), bem como o facto de se defender que a evolução salarial e as progressões nas carreiras devem ser descongeladas, “respeitando assim o direito à negociação e contratação colectiva no sector público”.

Entendemos no entanto que o tema da dívida pública, no que diz respeito aos seus montantes, prazos e juros, continua, apesar dos avanços, a ser insuficientemente tratada no actual parecer. Na verdade, a consideração de uma acção com vista à alteração dos juros, bem como de uma possível alteração dos prazos presente na necessidade do “pagamento mais rápido da dívida mais onerosa”, continua a deixar de fora uma parte fundamental do problema da dívida – o seu montante, que é superior a 238 mil milhões de euros e, no nosso entender, é em parte ilegítima e no seu todo insustentável.



Finalmente, não acompanhamos o teor da referência que é feita à criação do adicional ao IMI. Ao incidir sobre o adicional a 600 mil euros de valor predial, é muito questionável falar em “efeitos negativos sobre o mercado de arrendamento”, caracterizado por pequenos proprietários cujo património os isenta da medida proposta, o mesmo se aplicando às empresas comerciais e de serviços. Para a CGTP-IN, a principal fragilidade da proposta de OE2017 nesta área, é não prever nenhuma medida fiscal que incida sobre o património mobiliário, onde hoje se concentra o grosso das grandes fortunas.

Assim, apesar da divergência relativamente ao já mencionado tratamento do adicional do IMI e outros aspectos que deveriam ser melhorados, a CGTP-IN vota favoravelmente o parecer do CES sobre a proposta de OE2017.

Lisboa, 14.11.2016

Os representantes da CGTP-IN

