ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÓMICOS, INOVAÇÃO E ENERGIA

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Comissão de Orçamento e Finanças

N/Refª: 507/6ª CAEIE

Data: 28 de Outubro de 2010.

Para os devidos efeitos, junto envio a Vossa Excelência o Parecer referente à **Proposta de Lei 42/XI/2ª (GOV)** – "Orçamento do Estado para 2011." que, na reunião desta Comissão, realizada em 28 do corrente, foi aprovado por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV.

Com a expressão dos meus melhores cumprimentos.

António José Seguro
Presidente

Assembleia da República - Palácio de S. Bento - 1249-068 Lisboa
Telef:- 213919501 - Fax: 213917438 - e-mail – comissao-economia@ar.parlamento.pt

PARECER

Proposta de Lei nº 42/XI/2ª (GOV)

"Orçamento do Estado para 2011"

Relator: Deputado Agostinho Lopes (PCP)

Índice

Parte I – Considerandos

Parte II – Opinião do Relator

Parte III – Parecer da Comissão

Parte I – Considerandos da Comissão

1. O Governo apresentou à Assembleia da República, em 15 de Outubro de 2010, a Proposta de Lei n.º 42/XI/2.ª, sobre o «Orçamento do Estado para 2011». No entanto, a proposta de lei do Orçamento do Estado entregue pelo Governo não cumpria os requisitos previstos no número 2 do artigo 34.º da Lei 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto: «A **proposta de lei do Orçamento do Estado é acompanhada** pelos desenvolvimentos orçamentais, **pelo respectivo relatório** e pelos elementos informativos previstos na presente secção (...)».

2. O relatório referido anteriormente foi entregue no dia 16 de Outubro.

3. O Parecer da Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia (CAEIE) é emitido nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República.

4. Cabe à CAEIE elaborar parecer, cabendo à Comissão de Orçamento e Finanças (COF), a comissão competente em razão da matéria, elaborar relatório sobre a Proposta de Lei em apreço. A alínea b) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, determina que a CAEIE terá um prazo de 15 dias, a partir da data de entrega da proposta de lei do Orçamento do Estado, para elaborar parecer e o remeter à COF.

5. O conteúdo deste Parecer obedece, em termos gerais, à estrutura que lhe é fixada pelo artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

6. A discussão na generalidade da Proposta de Lei n.º 42/XI/2ª está agendada para os dias 2 e 3 de Novembro de 2010, seguindo-se posteriormente a apreciação na especialidade, que compreenderá a audição do Ministro da área competente da CAEIE, o Ministro da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento.

7. A respectiva apreciação na especialidade está agendada para os dias 23 a 25 de Novembro de 2010, estando a apreciação e votação final global agendada para o dia 26 de Novembro de 2010.

Enquadramento macroeconómico

8. De acordo com o Relatório, a Proposta de Orçamento do Estado para 2010, pretende impor «a adopção de medidas [...] que permitam acelerar o processo de consolidação orçamental e assegurar, dessa forma, o cumprimento dos objectivos assumidos».

9. Este objectivo enquadra-se num contexto de incerteza subjacente à recuperação económica mundial e à situação dos mercados financeiros.

10. A aceleração da variação do PIB da União europeia no 2.º trimestre de 2010, devido sobretudo à melhoria do desempenho da Alemanha, Reino Unido, Países Baixos e Suécia, é acompanhado pela desaceleração no Japão e a um abrandamento do crescimento nos EUA. No entanto, o conjunto da área euro observou uma disparidade nas condições económicas, com destaque para a manutenção do ambiente recessivo em Espanha, Grécia, Irlanda e Chipre.

11. Assim, de acordo com as previsões do FMI e do BCE, em 2011 o Governo prevê uma desaceleração da actividade económica na área euro, com a redução do crescimento do PIB de 1,7% em 2010, para 1,5% em 2011 e a redução do crescimento da procura externa relevante para Portugal de 6,0% em 2010, para 3,2% em 2011.

12. Ainda no plano do enquadramento internacional da economia portuguesa, o governo prevê o agravamento da taxa de curto prazo (com a Euribor a 3 meses a crescer de uma taxa média de 0,8% em 2010, para uma de 1,1% em 2011); o aumento do preço *spot* do petróleo *Brent* (de $ 76,2 dólares por barril em 2010, para $ 78,8 em 2011); um ligeiro aumento da taxa de inflação na área euro (de 1,6% em 2010, para 1,7% em 2011); e uma redução da taxa de câmbio (de 1,3 USD/EUR em 2010, para 1,2 em 2011).

Quadro I.2.1. Enquadramento Internacional

Taxas de juro de curto prazo (Euribor a 3 meses, %)		0,8	1,1
Preço spot do petróleo Brent (Dólares por barril)		76,2	78,8
Taxa de câmbio (USD/EUR)		1,3	1,2
Taxa de inflação na área do euro (IHPC, em %)		1,6	1,7
PIB na área do euro (taxa de variação, em volume, %)		1,7	1,5
Procura externa relavante para Portugal (bens, taxa de variação, %)		6,0	3,2

Fontes: FMI, BCE e cálculos do Ministério das Finanças e da Administração Pública. (e) estimativa; (p) previsão.

13. No plano interno, o Governo prevê uma redução da Procura Interna em 2,5% em 2011 (em 2010 cresceu 1,2%). Esta redução resulta da contracção das três componentes da Procura Interna (Consumo Privado: -0,5%, Consumo Público: -8,8%, Investimento: -2,7%).

14. Esta contracção da Procura Interna é, de acordo com o Governo, acompanhada de uma evolução positiva das Exportações em 7,3% e de uma redução das Importações em 1,7%, em 2011. Desta forma, o Governo justifica um ligeiro crescimento do PIB em 0,2%, em 2011.

15. O Governo prevê, também, uma taxa de inflação de 2,2%, uma redução do emprego em 0,4% e uma taxa de desemprego de 10,8%, em 2011.

16. Estas previsões significam uma redução de 1,1 p.p. da taxa de crescimento do PIB, um agravamento de 0,2 p.p. da taxa de desemprego e da taxa de inflação em 0,9 p.p., em relação às estimativas para 2010.

Quadro I.2.2. Perspectivas Macroeconómicas

	2010 (p)	2011 (p)
1. Despesa e PIB (variação em volume, em %)		
Consumo Privado	2,0	-0,5
Consumo Público	1,9	-8,8
Investimento (FBCF)	-2,0	-2,7
Procura Interna	1,2	-2,5
Exportações	8,6	7,3
Importações	6,7	-1,7
PIB	**1,3**	**0,2**
2. Preços (taxas de variação, em %)		
Deflator do PIB	1,4	1,7
Taxa de inflação (a)	1,3	2,2
3. Emprego e desemprego		
Emprego Total (taxa de variação, em %)	-1,4	-0,4
Taxa de desemprego (%)	10,6	10,8

Notas: (a) Medida pela variação média anual do Índice de Preços no Consumidor; (e) estimativa; (p) previsão.
Fontes: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Enquadramento orçamental

17. Apoiado na pressão internacional e nas decisões dos órgãos da União Europeia, justificada pela instabilidade que se verificou nos mercados financeiros internacionais, em especial nos mercados das dívidas soberanas, em Maio de 2010, o Governo português decidiu acelerar o processo de consolidação orçamental previsto no Programa de Estabilidade e Crescimento 2010-2013 português, apresentado e aceite em Março de 2010. Embora este apresentasse ligeiras alterações nos vários agregados da Conta das Administrações Públicas, as previsões relativas ao seu saldo e à dívida pública encontravam-se em linha com as constantes no Relatório do OE 2010.

18. Assim, em relação às previsões constantes do OE 2010, o Governo decidiu reduzir a estimativa de défice orçamental para 2010 em 1 p.p. do PIB,

reduzindo-o de 8,3% para 7,3% do PIB. Esta decisão implicou um crescimento da estimativa de Receita total em 1,4 p.p. do PIB, embora a de receita fiscal e contributiva foi reduzida em 1,4 p.p. do PIB. Por sua vez a estimativa de Despesa total reduziu-se em 0,4 p.p. do PIB, e a da Despesa corrente primária reduziu-se 0,9 p.p.. De acordo com o Relatório da Proposta de Orçamento do Estado para 2011, estes objectivos orçamentais só serão atingidos devido ao efeito das medidas entretanto anunciadas em finais de Setembro.

19. Esta revisão da estimativa da Conta das Administrações Públicas significará uma redução da estimativa da dívida pública de 85,4% para 82,1% do PIB, em 2010.

Conta das Administrações Públicas, 2009 – 2011

(% do PIB)

	2009	2010 (e)	2011 (p)
Receita total	38,9	41,6	40,8
Receita fiscal e contributiva	30,8	31,2	32,1
Despesa total	48,2	48,9	45,4
Despesa corrente primária	41,8	42,9	39,5
Despesa primária	45,4	46,0	41,8
Saldo	-9,3	-7,3	-4,6
Saldo corrente primário	-3,6	-3,8	0,2
Saldo primário	-6,5	-4,4	-1,0
Saldo estrutural [a]	-8,3	-7,7	-3,6
Saldo primário estrutural [a]	-5,5	-4,8	0,0
Investimento (FBCF)	2,4	2,5	2,2
Dívida pública	76,1	82,1	86,6

Notas: (e) estimativa; (p) previsão; (a) saldo corrigido dos efeitos cíclicos e de operações extraordinárias (receita decorrente da transferência dos planos de pensões para o Estado; despesa extraordinária.

Fontes: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

20. Relativamente ao ano de 2011, os dados disponibilizados pelo Governo no Relatório que acompanha a Proposta de Orçamento do Estado para 2011 não são coincidentes, caso se analise o quadro constante do «Sumário Executivo» ou o «Quadro III.5.1 Estimativa das Contas das Administrações Públicas».

21. Em linha com a revisão do Programa de Estabilidade e Crescimento, para 2011, o Governo prevê uma redução do défice orçamental em 2 p.p. do PIB, para 4,6% do PIB, em vez dos 6,6%, antecipando em um ano a meta dos esforços de consolidação prevista em Março de 2010.

22. A Dívida pública deverá passar para 86,6% do PIB, um crescimento de 0,7 p.p. do PIB em relação à previsão realizada em Março passado.

23. Comparando com a estimativa para 2010, o Governo prevê em 2011 uma redução da Receita total em 1,2 p.p. do PIB (para 40,4% do PIB) e da Despesa total em 3,9 p.p. do PIB (para 45% do PIB). De acordo com esta previsão, a Despesa corrente primária deverá ser reduzida em 3,4 p.p. do PIB (para 39,5% do PIB). O Saldo estrutural deverá passar de -7,7% do PIB em 2010 para -3,6% do PIB em 2011. Esta redução do Saldo Estrutural, superior em 1,4 p.p. à do Saldo Global, indicia um agravamento da actividade económica em 2011, pelo que a consolidação orçamental não deverá ser maior devido à acção dos estabilizadores automáticos da economia portuguesa.

Quadro III.5.1. Estimativa das Contas das Administrações Públicas

	2009	2010 (e)	2011 (p)
Receita total	38,9	41,6	40,4
Receita fiscal e contributiva	30,8	31,2	32,1
Despesa total	48,2	48,9	45,0
Despesa corrente primária	41,8	42,9	39,5
Despesa primária	45,4	46,0	41,9
Saldo	-9,3	-7,3	-4,6
Saldo corrente primário	-3,6	-3,8	0,2
Saldo primário	-6,5	-4,4	-1,5
Saldo estrutural [(a)]	-8,3	-7,7	-3,6
Saldo primário estrutural [(a)]	-5,5	-4,8	-0,5
Investimento (FBCF)	2,4	2,5	2,0
Dívida pública	76,1	82,1	86,6

Notas: (e) estimativa; (p) previsão; (a) saldo corrigido dos efeitos cíclicos e de operações extraordinárias (receita decorrente da transferência dos planos de pensões para o Estado; despesa extraordinária de aquisição de material militar).
Fontes: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

24. Em termos absolutos, o Governo prevê um crescimento de 2 727 milhões de euros da Receita Fiscal e Contributiva em 2011, o que corresponde a um aumento de 5%. A Despesa corrente primária deverá diminuir 4 585 milhões de euros, uma redução de 6,3%, face à estimativa para 2010.

25. O Governo prevê que a Receita total deverá ser 71 861 milhões de euros (correspondendo a um crescimento de 2 milhões de euros, face à estimativa de 2010) e a Despesa total deverá atingir os 79 958 milhões de euros (uma redução de 4 445 milhões de euros, face à estimativa para 2010). Assim, de acordo com as previsões do Governo, o Saldo Global em 2011 deverá ser -8 097 milhões de euros (o défice orçamental).

Propostas legislativas

26. A Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2011 prevê a alteração de diversos códigos fiscais com impactos concretos na actividade económica: CIRS, CIRC, CIVA, CIEC – bem como, outras disposições diversas com relevância tributária, no âmbito dos apoios ao investimento.

27. Tanto em sede de IRS como de IRC, a Proposta de Orçamento do Estado para 2011 pretende introduzir regras de controlo das chamadas contas «jumbo», contas bancárias que servem de veículo de investimento em fundos e valores mobiliários, cujos beneficiários não são identificados.

28. A Proposta de Orçamento do Estado para 2011 vem subordinar a dedução de prejuízos fiscais à certificação legal das contas por Revisor Oficial de Contas, exigindo modelação e filtragem, pelo que a sua concretização será remetida para Portaria do membro do Governo responsável pela área das finanças, garantindo eficácia no combate à fraude fiscal, sem aumentar os custos de contexto das empresas.

29. Aumento da tributação autónoma dos automóveis da empresa sempre que apresentem valor elevado, de acordo com os limites estabelecidos no CIRC para efeitos de depreciação de viaturas. Assim, o Governo afirma pretender-se combater políticas remuneratórias das empresas que atribuem viaturas como mero benefício acessório.

30. Redução dos benefícios fiscais no âmbito do artigo 92.º do CIRC através da elevação para 90% da percentagem de referência abaixo da qual se desconsideram os benefícios fiscais, pretendendo-se que a taxa de tributação efectiva ronde os 22,5%.

31. No âmbito do CIVA a Proposta de Orçamento do Estado propõe o agravamento da Taxa Normal do IVA de 21% para 23%.

32. Ainda no âmbito do IVA o Governo afirma pretender racionalizar as listas I e II agravar a tributação de alguns bens, eliminando várias verbas da Lista I e da Lista II, passando-os para a nova taxa normal do IVA, 23%. Entre outras destacam-se diversos transformados de produtos com origem agrícola e

pescado, como compotas, óleos e margarinas, conservas, bem como, os livros.

33. Agravamento para 6% do actual *spread* de 1,5% sobre a taxa *Euribor* a 12 meses, para efeitos de aceitação como custo da remuneração de suprimentos e outros prémios feitos pelos sócios às sociedades, para, na proposta do Governo, incentivar as sociedades a financiarem-se junto dos sócios.

34. Em relação aos empréstimos com características de suprimentos, o Governo propõe, ainda, alargar a isenção de Imposto de Selo, eliminando a exigência de estipulação de um prazo inicial não inferior a um ano.

35. Prorrogação para os anos de 2011 a 2013 do incentivo relativo à remuneração convencional do capital social, através da dedução ao lucro tributável de IRC de uma percentagem (3%) das entradas de capital na constituição ou aumento de capital social de PME.

36. Renovação do SIFIDE para os anos 2011 a 2015, agora na sua versão SIFIDE II, promovendo fiscalmente as empresas que investem em I&D.

37. Pretendendo promover os pequenos projectos de investimento e combate ao desemprego, o Governo pretende prorrogar por mais um ano o RFAI, aprovado pelo artigo 13.º da Lei n.º 10/2009, de 10 de Março.

Políticas orçamentais transversais

Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

38. O Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) previsto no Orçamento do Estado para 2010 totalizava um valor de € 2 833 054 430,00. A Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2011 prevê um financiamento total do PIDDAC de € 2 262 980 191,00. Assim, comparando a evolução do valor orçamentado, o Governo prevê em 2011 uma redução de cerca 20% do PIDDAC.

39. Segundo o Mapa XV da Proposta de Orçamento do Estado para 2011, 56,3% do PIDDAC é composto por fundos nacionais e os restantes 43,7% por fundos comunitários.

40. Segundo o Governo, em 2011, o orçamento PIDDAC é composto por 1 371 projectos (menos 194 projectos que em 2010, correspondendo a uma redução de 12,4%), dos quais 21% são novos e os restantes em curso.

41. O Ministério da Economia, Inovação e Desenvolvimento (MEID) tem uma verba atribuída de € 274 943 359,00, um acréscimo de € 88 902 107,00 face ao orçamentado em 2010 (mais 47,8%). No entanto, este crescimento deve-se ao reforço do financiamento comunitário, que cresce pouco mais de 95%. Pelo contrário, o financiamento nacional reduz-se em 23,6%.

Transferências Financeiras entre Portugal e União Europeia

42. A análise do saldo de transferências da União Europeia para Portugal em 2011 não pode ser efectuada, pois o Relatório da Proposta do Orçamento do Estado para 2011 não apresenta as previsões para 2011, como pode ser observado no Quadro IV.5.1 Centralização de Fundos Terceiros – Contas da Tesouraria (página 152 do Relatório), que apenas apresenta a sua evolução até à previsão relativa a 2010 (a mesma previsão que constava do Quadro III.53. Centralização de Fundos de Terceiros – Contas da Tesouraria, constante na página 185 do Relatório referente ao OE para 2010).

Políticas orçamentais sectoriais

43. A despesa total consolidada do Ministério da Economia, Inovação e Desenvolvimento orçamentada para 2011 prevista é 476,1 milhões de euros, correspondendo a uma ligeira redução inferior a 1%, em relação à orçamentada em 2010.

44. A previsão de despesas do Estado (do MEID) é de 142,9 milhões de euros (uma redução de 19% face à orçamentada em 2010). Desta, a Despesa de funcionamento diminui cerca de 9%, e os Investimentos do Plano diminuem cerca de 32%, comparando com o orçamentado em 2010.

45. Segundo o Governo, em 2011, a Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos no âmbito do MEID será 403 milhões de euros, apresentando um crescimento de 3,1%, o que corresponde ao reforço do seu peso na estrutura de despesa total (68,9%, em 2010, para 73,8%, em 2011).

Quadro IV.34. Ministério da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento - Despesa Total Consolidada
(Milhões de euros)

	2009 Estimativa	2010 Orçamento	Variação (%)	Estrutura 2010 (%)
Estado	135,3	176,5	30,4	31,1
1. Funcionamento	88,0	100,3	14,0	17,7
1.1. Com cobertura em receitas gerais	64,9	71,7	10,5	12,6
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	23,1	28,6	23,8	5,0
2. Investimentos do Plano	47,3	76,2	60,9	13,4
2.1.Financiamento nacional	47,3	73,9	56,1	13,0
2.2.Financiamento comunitário	0,0	2,3	-	0,4
Serviços e Fundos Autónomos	1.006,1	390,8	-61,2	68,9
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1.077,7	479,2	-55,5	-
Consolidação entre subsectores	63,7	88,1		

Quadro V.8.1. MEID - Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	2010 Estimativa	2011 Orçamento Ajustado	Variação (%)	Estrutura 2011 (%)
Estado	140,6	142,9	1,6	26,2
1. Funcionamento	91,1	91,1	0,0	16,7
1.1. Com cobertura em receitas gerais	67,5	64,0	-5,2	11,7
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	23,6	27,1	14,7	5,0
2. Investimentos do Plano	49,5	51,8	4,7	9,5
2.1.Financiamento nacional	48,3	50,8	5,3	9,3
2.2.Financiamento comunitária	1,3	1,0	-21,6	0,2
Serviços e Fundos Autónomos	360,2	403,0	11,9	73,8
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	412,7	476,1	15,4	-
Consolidação entre subsectores	88,1	69,8		

46. Nos Serviços e Fundos Autónomos do MEI, o financiamento total do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação será 78,6 milhões de euros (uma redução de 6%, face ao orçamentado em 2010) e o Laboratório Nacional de Energia e Geologia será de 23,3 milhões de euros (uma redução de quase 18%). Por sua vez, o Instituto do Turismo de

Portugal apresenta um financiamento de 250,7 milhões de euros (um crescimento de 9,4%) e o Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional um de 23 milhões de euros (um crescimento de 25%).

47. Em 2011 as Despesas com Pessoal perdem peso na estrutura da Despesa total consolidada do MEID, passando de 31,7%, em 2010, para 29,4%, em 2011 (sendo 140,1 milhões de euros em 2011), enquanto a Aquisição de Bens e Serviços aumenta o seu peso, passando de 19,3%, em 2010, para 20.8%, em 2011 (sendo 99 milhões de euros em 2011).

48. Os projectos de investimento do PIDDAC do MEID superiores a 5 milhões de euros em 2011 destinam-se ao QREN das regiões Norte (11,8 milhões de euros) e Centro (25,8 milhões de euros), Produção do Conhecimento e Desenvolvimento Tecnológico (174,6 milhões de euros), e Linhas de Crédito PME – Investe (7,5 milhões de euros).

Orientação política do Ministério da Economia, da Inovação e Desenvolvimento

49. Segundo o Governo, a sua política económica «visa promover uma economia competitiva, dinâmica, sustentável e geradora de emprego». Neste sentido, são prioridades da política económica do Governo: (i) «o aumento das exportações e a internacionalização da economia portuguesa»; (ii) o aumento da produtividade da economia portuguesa e o estímulo ao investimento modernizador do tecido produtivo, nomeadamente nas pequenas e médias empresas; (iii) a aposta nas energias renováveis e no aumento da eficiência energética; (iv) o desenvolvimento do Plano Tecnológico dirigido para a aposta nas Redes de Nova Geração, na inovação e na modernização tecnológica; e (v) a promoção estratégica do turismo como sector fundamental da economia portuguesa.

50. Na prossecução do primeiro objectivo (i) o Governo pretende: continuar os programas INOV, nomeadamente através da colocação de 500 jovens quadros em PME exportadoras através do INOV-Export; reforçar a actividade das 14 lojas de exportação criadas em 2010, na prestação de

serviços de proximidade a empresas exportadoras ou potencialmente exportadoras; estimular os pólos de competitividade e tecnologia e clusters no sector de bens transaccionáveis, favorecendo o trabalho em rede e sinergias entre empresas e centros de tecnologia e I&D; assegurar os seguros de crédito à exportação e a disponibilização do fundo para a internacionalização para apoiar as operações de capita e de desenvolvimento das PME, a par da captação de IDE.

51. O aumento da produtividade e o estímulo à modernização do tecido produtivo (ii) será promovido pela criação da linha de crédito PME investe VII, para facilitar o acesso ao crédito bancário; por medidas de redução das distorções, ao nível fiscal, entre o financiamento por capitais próprios e o financiamento por capitais alheios; pelo programa PME Consolida, envolvendo o Fundo Autónomo de apoio à Concentração e Consolidação de Empresas, o Fundo Imobiliário Especial de Apoio às Empresas, o reforço dos instrumentos de capital de risco (capitais de risco do MEID, SIRME) e o programa FINICIA para o financiamento de empresas de menor dimensão; os programas FINCRESCE e FINTRANS, para a promoção da investigação, inovação, desenvolvimento tecnológico e qualificação dos recursos humanos, entre as PME; bem como, através da simplificação administrativa e apoios fiscais à I&D.

52. O Governo pretende em 2011 acelerar a execução do QREN, privilegiando a competitividade, a promoção do capital humano e a valorização do território.

53. Prosseguem as orientações políticas no plano da (iii) promoção das energias renováveis e da eficiência energética, o Governo pretende lançar em 2011: a mobilidade eléctrica, concluindo a rede piloto de infra-estruturas, dando prioridade à infra-estruturação de edifícios e desenvolvendo a exportação de tecnologia nacional (MOBI.E); o Programa Solar – Micro e Mini-geração, Centrais Fotovoltaicas de Média Potência, através do lançamento de concursos públicos para a instalação de centrais fotovoltaicas de média potência na proximidade de centros consumidores de energia eléctrica; o lançamento de Concursos Mini-hídricas para atribuição simultânea da concessão do uso do domínio hídrico e de injecção de potência na Rede Eléctrica; e o Programa de Eficiência Energética na Administração Pública.

54. Em 2011 (iv) o Plano Tecnológico apostará nas Redes de Nova Geração (RNG), na inovação e na modernização tecnológica, focando-se no acesso generalizado à banda larga, à melhoria da governação, a uma educação de excelência, na saúde de proximidade e na mobilidade inteligente.

55. Relativamente ao objectivo (v) Turismo, em 2011: será implantado o Plano Estratégico Nacional do Turismo; será implantado um novo modelo de promoção regional externa de Portugal, para o ciclo 2011-2013; prevê-se o reforço dos apoios à criação e requalificação de empreendimentos turísticos inovadores, através da revisão da linha de crédito ao investimento, de protocolos bancários e do Pólo Turismo 2015; será lançado o portal de golfe; serão lançadas novas rotas e proporcionadas novas bases aéreas nos aeroportos nacionais; e serão concluídas as Escolas de Setúbal e Santa Maria da Feira, bem como a adaptação das instalações do Hotel Turismo da Guarda.

Parte II – Opinião do Relator

"*Vamos entrar num período profundo de recessão, durante muitos anos (...). As medidas que estão tomadas vão fazer a economia entrar em recessão. Mais tarde ou mais cedo, o Estado vai perceber que as receitas não chegam*" Daniel Bessa, em debate na Universidade Católica, Jornal Público, 26OUT10

1.**O OE/2011 é uma proposta de desastre económico e social para o País.** O espantoso, é a incapacidade de o ver, ou pior, de o transformar na única e exclusiva, e possível, resposta do Estado Português!

Em nome do envio de sinais positivos aos mercados, da sua estabilização, do reforço da confiança dos investidores na economia, propõe-se um tsunami económico e social para o país, e a perda do que resta da confiança dos cidadãos no regime democrático. Com a enorme falácia, de que os mercados vão abandonar a especulação – ver Irlanda! O afundamento económico que o OE/2011 vai provocar, só os vai incentivar a prosseguir!

O OE/2011 coloca 4 questões, que a lucidez política, deveria obrigatoriamente impor resposta:

(i) Como chegou o País a um estado, que impõe medidas e orientações como as que enformam a Proposta de OE/PPL 42/XI/2ª do Governo?

(ii) Responde, o OE/2011, pelo menos, aos objectivos de contenção e redução do défice orçamental e estabilização da dívida pública em ritmo acelerado, que a União Europeia impõe, objectivos, pelos vistos, coincidentes com as exigências dos "mercados"?

(iii) Era possível, outro OE/2011, mesmo com os parâmetros e objectivos do Governo – que não partilhamos – com mais justiça fiscal e social e atenuando os seus impactos mais negativos em matéria de emprego e investimento?

(iv) E, finalmente, a questão decisiva, vai o OE/2011 contribuir, a par de outras decisões políticas, para a necessária resposta aos problemas económicos e sociais do país, aos seus défices e estrangulamentos, mais persistentes e estruturais – produção, emprego, qualificação, energético, tecnológico, produtividade e competitividade, balança comercial e dívida externa, desigualdades sociais e regionais...?

2.**No contexto do Parecer o Relator acrescenta as seguintes considerações.**

(i) Não entendemos, que se procure responder aos problemas das Contas Públicas nacionais, com respostas vinculadas às políticas que conduziram o País à situação de desastre em que se encontra. A manutenção das mesmas teses económicas só pode agravar a situação. Não desconhecemos os impactos e imposições para o País decorrentes da profundidade de crise económica internacional – crise sistémica do capitalismo – mas é um erro político grave querer reduzir as dificuldades conjunturais que atravessamos à crise que vem do exterior! Querer desconhecer que essa crise, mais não fez que detonar, revelar e ampliar a dimensão da crise endémica interna, bem patente numa década de divergência económica com a União Europeia e a persistência, em muitos aspectos agravada, de défices e estrangulamentos económicos e sociais. È ainda querer desconhecer que o "ataque dos mercados financeiros" pôs a nu o mito do euro como o guarda-chuva da estabilidade financeira do País (substituíram a especulação da moeda pela especulação da dívida soberana!), e o ruir das expectativas de uma União Europeia, solidária, empenhada na convergência e coesão económica e social dos Estados-membros. É hoje inquestionável, questionar, pese o pleonasmo, o euro e a UEM. E bom será que o País o faça rapidamente. Para o Governo, tais problemas, não merecem uma anotação de rodapé no OE 2011!

Por muitas outras, uma constatação recente:

"*O euro deveria ter funcionado como um factor de protecção contra a crise financeira mundial, uma vez que a supressão da incerteza quanto às taxas de câmbio entre as moedas europeias eliminou um factor relevante de instabilidade. Mas não é isso que tem sucedido: a Europa é afectada de uma forma mais dura e prolongada pela crise do que o resto do mundo, por factores que radicam nas opções tomadas no processo de unificação monetária.*

Após 1999, a zona euro revelou um crescimento económico relativamente medíocre e um aumento das divergências entre os seus Estados membros em termos de crescimento, inflação, desemprego e desequilíbrios externos. O quadro de política económica da zona euro, que tende a impor políticas macroeconómicas semelhantes a países com situações muito distintas ampliou assim as disparidades de crescimento entre os Estados membros. Na generalidade dos países, sobretudo nos maiores, a introdução do euro não suscitou a prometida aceleração do crescimento. Para outros, o euro trouxe crescimento, mas à custa de desequilíbrios dificilmente sustentáveis. A rigidez monetária e orçamental, reforçada pelo euro, concentrou todo o peso do ajustamento no trabalho, promovendo a flexibilidade e a austeridade salariais, reduzindo a componente dos salários no rendimento total e aumentando as desigualdades.

Esta trajectória de degradação social foi ganha pela Alemanha, que conseguiu gerar importantes excedentes comerciais à custa dos seus vizinhos e, sobretudo, dos seus próprios assalariados, impondo uma descida dos custos do trabalho e das prestações sociais que lhe conferiu uma vantagem comercial face aos outros Estados membros, incapazes de tratar de forma igualmente violenta os seus trabalhadores. Os excedentes comerciais alemães limitaram portanto o crescimento de outros países. Os défices orçamentais e comerciais de uns não são senão a contrapartida dos excedentes de outros..." (do Manifesto dos economistas aterrorizados/Associação francesa de Economia Política).

(ii) Vão as medidas agora propostas no OE/2011 responder de forma estrutural e sustentável aos problemas do défice orçamental e da dívida pública, conformando-os após o breve período (2/3 anos) de ajustamento, com os limites do Pacto de Estabilidade e Crescimento? Não, não vão, como toda a gente sabe! Para nos ficarmos pelo economista citado em epígrafe, Daniel Bessa, insuspeito de ser adepto do desregramento das Contas Públicas, "*vão ser precisos outros PEC*"! Mas não precisaríamos do argumento de autoridade! È a experiência do próprio País, que o demonstra à saciedade, ao longo dos últimos anos, pós adesão ao Euro! È a experiência deste ano de 2010, que depois de em Fevereiro, debater um Orçamento (OE/2010) restritivo, para pôr as contas em ordem, destinado a combater os "desmandos" eleitorais e pré-eleitorais do Governo de combate à crise económica e essencialmente

financeira (BPN, BPP etc) de 2008 e 2009, logo de seguida apresentou um 1º PEC, "apertando" as medidas do OE/2010; para em Maio apresentar um 2º PEC, reduzindo mais as despesas e avançando nas receitas, pela via explicita do aumento dos impostos; para em Setembro aparecer com um 3º PEC, a definir os eixos estruturantes do OE/2011 em apreciação! Nem as contas se endireitaram, nem os mercados se acalmaram!

De facto o Défice e a Dívida são a expressão, a face visível dos males profundos que há muito corroem a economia portuguesa. E nesta como noutras coisas, não há maquilhagem durável que resolva a doença.

De facto as medidas propostas, ontem mais suaves, hoje em grau superlativo, mergulham a economia e as contas do Estado, num círculo vicioso, sem saída. Cortes no investimento, cortes na dimensão do mercado interno, só podem desembocar, em menos actividade económica, perda de receitas, redução da produção, mais desemprego, mais despesa para o Estado, mais endividamento...menos confiança dos mercados! Agravamento das próprias condições para responder à crise, a começar pela maior fragilidade do Estado!

O caminho tem que ser necessariamente outro!

(iii) Uma das insistentes e persistentes declarações sobre o OE/2011, é o de que não há alternativa. A Proposta apresentada pelo Governo seria a única possível, excluindo qualquer outra, ou mesmo alterações significativas naquela. E não é apenas o Governo a dizê-lo. Afirma-se inclusive, que é um mau Orçamento, mas que não há outro remédio! A dramaticidade da chantagem feita sobre os cidadãos, os agentes económicos e os partidos políticos da oposição é uma inaceitável violência anti-democrática, para lá de pífia análise em matéria de política económica, não resistindo a qualquer julgamento em sede de contraditório. Mas resulta de uma dupla e convergente chantagem.

A invocada, em nome dos "ditos mercados financeiros", apoiada nas imposições e pressões do Directório europeu, com a Alemanha, à cabeça. Ou seja uma Ditadura, a que nenhuma vontade democrática se poderia opor, nem mesmo os Órgãos da União Europeia controlar ou condicionar!

E a dos banqueiros/capital financeiro instalados na República, que em total subversão da Constituição – Artº 80º, a) "Subordinação do poder económico ao

poder político democrático" – "aconselham" e pressionam, porque eles a isso se prestam, o Governo e o maior Partido da oposição.

Gostaria de declarar, que mesmo no quadro dos objectivos e parâmetros com que o Governo enquadra o OE/2011 – de que o PCP discorda profundamente – era possível outro e diferente OE! Em matéria de receitas, em matéria de despesas, qualitativa e quantitativamente diverso nas suas opções centrais. Como continuaremos a mostrar e demonstrar, era possível, mesmo no quadro estreito que está a ser imposto, um Orçamento de Estado com menos injustiça fiscal e mais justiça social, sem agravar desigualdades sociais e assimetrias regionais, promovendo o investimento público e o combate ao desemprego.

O OE/2011 é único, sem alternativas, porque a Proposta do Governo serve/obedece, nas suas opções e medidas aos interesses do capital financeiro, dos grandes Grupos Económicos e do Directório de Bruxelas. Mas não serve os interesses do País e dos portugueses.

(iv) Como afirmamos em recentes Jornadas Parlamentares do PCP (Santarém 12 de Outubro):

"O país está confrontado com uma das mais graves crises das últimas décadas. O grave défice que enfrentamos, é o défice de produção, bem reflectido no crescente endividamento externo da economia portuguesa.

A persistência numa política vinculada aos interesses dos grupos económicos e financeiros, de abdicação dos interesses nacionais, de desaproveitamento dos seus recursos e potencialidades está, não só na origem dos gravíssimos problemas que o país enfrenta – estagnação e recessão económica, aumento da dependência externa, desemprego e défices estruturais (alimentar, energético, industrial, tecnológico) – como é um factor de agravamento da actual situação e de condicionamento do futuro do país.

Portugal não é um país pobre. A defesa da produção e do aparelho produtivo nacional são uma incontornável resposta ao actual processo de declínio económico.

É fundamental inverter este rumo de destruição do aparelho produtivo, e de ataque ao emprego e aos direitos, e combater decididamente este quadro de dependência e fragilidade da economia nacional.

Portugal não pode aceitar o espartilho de regras contra a economia portuguesa e contra os direitos do nosso povo que sistematicamente a União Europeia pretende impor, para proteger os interesses dos maiores países e dos grandes grupos económicos. Não pode aceitar absurdos critérios de redução do défice totalmente incompatíveis com as necessidades de desenvolvimento da economia nacional. Não pode estar sujeita a uma política de corte sistemático no investimento e designadamente nas áreas produtivas, que desperdiça até os fundos comunitários e adia o crescimento económico. Não pode submeter-se às inaceitáveis orientações de destruição dos serviços públicos. Não pode tolerar que tendo perdido o Banco de Portugal competências para o BCE, este esteja impedido de emprestar dinheiros aos Estados, mas empreste dinheiro a baixos juros aos grandes bancos, que depois emprestam aos Estados a juros altíssimos.

Um Orçamento do Estado com a continuação e aprofundamento desta política não resolve, antes agrava os problemas do país. Essa é a questão fundamental que está em decisão no próximo orçamento e que nem o Governo nem o PSD querem abordar, porque na realidade convergem nas questões essenciais e querem ambos a continuidade da política de direita. Querem ambos uma política de corte drástico nas políticas sociais e de redução efectiva dos salários, seja no sector público, seja no privado.

Do que precisamos no próximo Orçamento do Estado é de um aumento real dos salários, das reformas e pensões, que reponha uma parte da perda de rendimento dos últimos anos e que seja também um instrumento de combate à pobreza e de dinamização do crescimento económico. Precisamos de um orçamento que aumente o investimento público com vista ao crescimento económico. Precisamos de um Orçamento que aumente os impostos onde isso é justo e indispensável e que corte na despesa onde isso é útil e justificável'.

Ora, é tudo isso que a PPL 42/XI/2ª não é. De onde a nossa total discordância.

3.**Algumas breves considerações sobre o Orçamento do Ministério da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento.**

Não é certamente pelos objectivos traçados para as Políticas do MEID, que temos discordâncias: "promover uma economia competitiva, dinâmica, sustentável e geradora de emprego". Mas porque consideramos que os instrumentos e as estratégias para os alcançar, são insuficientes, quando não os negam. Há ausências e "esquecimentos" notórios, há pouca ambição nos meios disponibilizados, e as prioridades estabelecidas para recursos escassos não são as adequadas!

Acresce que não se compreende, como se articula "o crescimento económico, gerador de emprego" do Orçamento do MEID, com um Orçamento que nos seus cenários macroeconómicos prevê uma nova e significativa queda do investimento (FBCF) – menos 2,7%, depois de uma prevista queda de 2% em 2010!

Algumas anotações críticas:

(i) A continuação de uma focagem "obsessiva" nas "exportações e internacionalização da economia", que pese a sua maior ou menor alavancagem interna, determina o esquecimento ou a subestimação dos problemas específicos das empresas – a generalidade das PME – e da produção para o mercado interno. Estas empresas, parecem não existir para o MEID!

(ii) Uma "aposta" na produtividade e competitividade, que continua a esquecer processos/políticas que esmagam a competitividade das empresas portuguesas, inclusive no mercado interno:

- a ausência de uma abordagem de fundo e correctora da predação que o sector de bens não transaccionáveis (banca, energia, telecomunicações, autoestradas, etc) vem fazendo sobre os sectores transaccionáveis, onde se incluem as empresas exportadoras, através das suas posições monopolistas, com abusos de posição dominante e de dependência económica – predação que Vítor Bento recentemente avaliou num valor equivalente a 15% do PIB nos últimos 20 anos. As privatizações totais ou parciais, previstas (algumas já em curso) no OE/2011 (GALP, EDP, REN, CP, TAP, ANA, CTT, CAIXA SEGUROS, INAPA, EMPORDEF, EDISOFT), para lá de reduzirem receitas do Estado,

agravarão o problema referido pelo reforço e consolidação das posições do capital privado, nos sectores dos transportes e comunicações, energia, financeiro, entre outros.

- as transacções comerciais efectuadas com um euro, que pesem as flutuações recentes, continua fortemente valorizado, face à nossa produtividade média;

- as políticas comerciais da União Europeia, bilaterais e na OMC, comandadas segundo os interesses económicos e geoestratégicos do directório das grandes potências, mas pouco compatível com os interesses nacionais, como estamos a assistir com as facilidades comerciais dadas ao Paquistão, para grande prejuízo dos nossos têxteis!

(iii) É assim, que contraditoriamente, "o novo impulso à Estratégia Nacional para a Energia", correcto nos seus objectivos de aposta nos recursos nacionais de energias renováveis – centrais fotovoltaicas, solar térmico, mini-hídricas, etc - efectuado no actual quadro empresarial do sistema electroprodutor e na ausência de uma alteração radical do seu sistema de regulação e preços, significando mais volumes de energia renovável, traduzir-se-á em tarifas mais elevadas, isto é, custos mais elevados a pagar pelos cidadãos e sectores produtivos, inclusive exportadores...Problema que se somará às consequências da liberalização das tarifas para consumidores não domésticos no sector do gás natural (Decreto-Lei nº 66/2010 de 11 de Junho) e no sector eléctrico (Decreto-Lei 104/2010 de 29 de Setembro).

(iv) A referência feita à "Modernização do Comércio e Serviços", depois da política de completa liberalização do licenciamento e horários, que agora culminou com o inacreditável decreto-lei 111/2010 de 15 de Outubro, ou seja o abdicar do Estado de qualquer instrumento de controlo e regulação dos mercados de retalho, é um voto piedoso pela morte anunciada do comércio tradicional/comércio de proximidade...

(v) Em matéria de Orçamento do MEID, não é aceitável, que mais uma vez, se tirem ilações de coisas não comparáveis em debate orçamental...não se compara o que agora se orçamenta com o que é previsão de execução em 2010!

A comparação da Despesa Total Consolidada do MEID do OE/2011 (476,1 milhões de euros) face ao valor do OE/2010, mostra um valor semelhante (479,2 milhões de euros)! Se tivermos em conta as cativações anunciadas, para as despesas correntes e de capital, teremos uma nova e significativa redução! Se a comparação se fizer com o que foi orçamentado no OE/2009 (1077,7 milhões de euros), verificamos que estamos perante uma quebra de 56%!

Entre outras interrogações que o Orçamento do MEID nos levanta, está a referência a que as despesas do Ministério visam, entre outros objectivos, "a correcção dos desequilíbrios regionais". Mas não se consegue ver por onde e como!

Parte III – Parecer da Comissão

A Comissão Parlamentar de Assuntos Económicos, Inovação e Energia, em reunião realizada no dia 28 de Outubro, **aprova** o seguinte **parecer:**

1. A Proposta de Lei n.º 42/XI/2ª (GOV), "*Orçamento do Estado para 2011*", reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser agendado para apreciação pelo Plenário da Assembleia da República.
2. Deve este Parecer ser remetido à Comissão de Orçamento e Finanças enquanto Comissão competente em razão da matéria

Palácio de São Bento, 28 de Outubro de 2010

O Deputado Relator	**O Presidente da Comissão**
Agostinho Lopes	**António José Seguro**

Parte IV – Anexo ao parecer

Declaração de Voto do Grupo Parlamentar do PS