



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Relatório final

Proposta de Lei n.º 254/XII/4.ª (GOV)

Relatora: Deputada
Conceição Bessa Ruão

Aprova o Orçamento do Estado para 2015.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

ÍNDICE

PARTE I – CONSIDERANDOS

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

PARTE III – CONCLUSÕES

PARTE IV – ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

I.1. Introdução

I.1. 1. A Proposta de Lei n.º 254/XII/4.ª, *que Aprova o Orçamento de Estado para 2015*, é apresentado pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República.

A Proposta de Lei em análise deu entrada na Assembleia da República a 15 de Outubro de 2014, tendo sido admitida no mesmo dia e anunciada em sessão plenária do dia seguinte. No dia da sua admissão, a iniciativa baixou a todas as Comissões parlamentares para apreciação na generalidade, sendo competente a Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP). Em reunião do dia 15 e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento, a COFAP nomeou como autora do relatório da Comissão a Senhora Deputada Conceição Bessa Ruão (PSD).

A mesma Proposta de Lei foi colocada em apreciação pública entre os dias 17 de Outubro e 6 de Novembro de 2014.

I.2. - Cenário Macroeconómico do Orçamento de Estado para 2015

I.2.1. Notas Prévias

Nos termos do regulamento (UE) n.º 473/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho de 21 de Maio, está previsto que os projetos de orçamento e os planos orçamentais nacionais de médio prazo “(...) *devem basear-se em previsões macroeconómicas independentes e indicar se as previsões orçamentais foram produzidas ou endossadas por organismo independente.*”

Nestes termos, o Conselho das Finanças Públicas (CFP) pronunciou-se sobre as previsões macroeconómicas em que assentou a elaboração do Orçamento de Estado para 2015.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

No processo de elaboração de Orçamento de Estado para 2015 destacam-se duas dimensões de análise:

- I. A mudança de base estatística de Contas Nacionais que passou a observar o SEC 2010 e não SEC 1995, *“(...) mudança que não permitiu, no curto prazo disponível, a conversão do cenário macroeconómico subjacente ao Documento de Estratégia Orçamental (DEO 2014 - 2018) para uma base compatível com as previsões apresentadas, tendo sido igualmente prejudicada a comparação com previsões orçamentais internacionais.”*
- II. O confronto das previsões subjacentes à Proposta de Lei do Orçamento de Estado 2015 e o DEO 2014-2018, como se assinalam:
 - O papel acrescido do consumo privado - crescimento de 2% em 2015.
 - O risco de redução de taxa de poupanças das famílias, associado ao aumento do consumo.
 - Menor contratação do consumo público face ao DEO 2014-2018.
 - Impacto no peso de formação bruta de capital fixo.
 - Menor excedente corrente com o exterior (0,3%do PIB)

No seu parecer sobre as previsões macroeconómicas, o CFP conclui que:

“1. As previsões macroeconómicas subjacentes à proposta de Orçamento de Estado para 2015 estão em linha com as previsões conhecidas e não apresentam enviesamento a assinalar.

2. Caso se confirmem as expectativas mais negativas com respeito ao enquadramento internacional, em particular no que se refere à área do Euro, as previsões relativas ao contributo das exportações podem vir a revelar-se otimistas, o que tenderá a refletir-se, direta e indiretamente nos resultados previstos.”

1.2.2. - No quadro do Semestre Europeu, Portugal passa a ter obrigação de entregar o projeto de Plano Orçamental, já para o Orçamento de 2015. Os objetivos de médio prazo fixados para Portugal terão de estar subsumidos no mesmo. Assim, se o projeto de Plano Orçamental não estiver em conformidade com os mesmos, a Comissão

Europeia pode solicitar que este seja reformulado. O Semestre Europeu referente a 2015 tem início em Novembro de 2014.

I.2.3. Contexto internacional

As atuais *projeções do FMI* apontam para um crescimento da economia mundial em 2014, de 3,3% (idêntico ao registado em 2013) e para uma ligeira melhoria em 2015 de 3,8%.

O *comércio mundial de bens e serviços* deverá registar um crescimento médio anual de 4,4% em volume, nos anos de 2014 e 2015 - um valor superior ao crescimento de 3,0% registado em 2013, mas inferior ao valor médio registado na década de 2000 (5%).

Quadro I.1.1. Crescimento Económico Mundial

(taxa de crescimento real, em %)

	Estrutura 2013*	2013	2014 ^P	2015 ^P
	(%)			
Economia Mundial	100,0	3,3	3,3	3,8
Economias avançadas	43,6	1,4	1,8	2,3
das quais:				
EUA	16,4	2,2	2,2	3,1
Área do Euro, da qual:	12,3	-0,4	0,8	1,3
Alemanha	3,4	0,5	1,4	1,5
França	2,5	0,3	0,4	1,0
Itália	2,0	-1,9	-0,2	0,8
Espanha	1,5	-1,2	1,3	1,7
Reino Unido	2,3	1,7	3,2	2,7
Japão	4,6	1,5	0,9	0,8
Economias Emergentes	56,4	4,7	4,4	5,0
das quais:				
China	15,8	7,7	7,4	7,1
Índia	6,6	5,0	5,6	6,4
Rússia	3,4	1,3	0,2	0,5
Brasil	3,0	2,5	0,3	1,4
Por memória				
União Europeia	19,2**	0,2	1,4	1,8

Legenda: (*) com base no PIB avaliado em paridade de poder de compra. ** 2012.

Fonte: (P) FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2014.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Para 2015 prevê-se uma melhoria do *desempenho da economia mundial*, assente no reforço do crescimento relativamente forte dos EUA; uma estabilização para o Japão; no conjunto dos países emergentes e em desenvolvimento, especialmente a Índia, a economia irá acelerar.

No que se refere às *economias da zona Euro*, verifica-se uma melhoria da economia da União Europeia, embora com evolução diferenciada entre os Estados-Membros, esperando-se um crescimento mais forte do Reino Unido, Suécia, de alguns países do Centro e Leste da Europa e dos Países Bálticos, e mais fraco para o conjunto da área do euro.

Este crescimento manifesta, ainda, um abrandamento face à década de 2000, refletindo políticas económicas menos expansionistas fruto das correções de estrangulamentos estruturais e de desequilíbrios internos e externos, bem como de alguns riscos geopolíticos em alguns desses países.

As *perspetivas económicas mundiais* apresentam um nível de incerteza elevado a si associadas. O aumento das tensões geopolíticas na Rússia, a imposição de sanções por parte dos EUA e da União Europeia (UE), do embargo desse país às importações de determinados produtos alimentares da área euro e dos países que impuserem sanções, podem afetar a recuperação do crescimento económico mundial. Também os conflitos geopolíticos existentes nos países principais produtores de petróleo (Irão, Líbia, Ucrânia e Rússia) poderão provocar perturbações na oferta de petróleo e alterar os preços, no sentido da subida, contrariando a actual tendência descendente.

No caso da *zona Euro*, assistiu-se em 2014 a uma diminuição dos riscos financeiros associados às dívidas soberanas, resultante de medidas convencionais e não convencionais de cedência de liquidez mediante a aquisição de ativos do setor privado não financeiro, por parte do Banco Central Europeu (BCE), evitando a escassez de financiamento das diferentes economias, mas também os progressos conseguidos na construção da União bancária (Mecanismos Únicos de Supervisão e de Resolução).

No entanto, o *crédito concedido ao setor privado da economia da área euro*, embora apresente uma melhoria ao longo de 2014, continua a evoluir negativamente, tendo a contração dos empréstimos concedidos às empresas não financeiras e às famílias diminuído na área do euro no conjunto dos sete primeiros meses de 2014.

O PIB G20 cresceu 3,3% no 1.º Semestre de 2014 em termos homólogos, à semelhança do que aconteceu no semestre anterior. O PIB da área do euro aumentou 0,9% em termos homólogos reais (0,1% no 2.º Semestre de 2013), associado à recuperação da procura interna e à melhoria das exportações.

O *mercado de trabalho* melhorou, tendo o emprego crescido, em média, 0,2% em termos homólogos, invertendo a quebra registada nos dois últimos anos. A taxa de desemprego média da área euro desceu para 11,5% em Agosto (12,0% em média, em 2013). Refere-se que se regista uma perda do dinamismo da economia da área do euro, à qual poderá não ser alheio o acréscimo de riscos geopolíticos, determinando uma deterioração da confiança das empresas e dos consumidores da área do euro, bem como a interrupção da evolução ascendente dos respetivos indicadores, desde o início de 2013 até meados de 2014.

Em 2014 prevê-se que a *taxa de inflação* aumente ligeiramente na generalidade das economias avançadas para 1,6% (1,4% em 2013); enquanto deverá diminuir para 5,6% (5,9% em 2013) para o conjunto dos países emergentes e em desenvolvimento, sendo de assinalar a continuação de taxas elevadas em alguns países da América Latina, da Ásia e Rússia.

Na área do euro, a taxa de inflação média deve diminuir 0,5% em 2014 (1,3% em 2013) em linha com a evolução da actividade económica, de descida dos preços nas matérias-primas energéticas e alimentares e da apreciação do euro face ao dólar.

Tal como em 2013, a generalidade das economias avançadas manteve uma baixa *taxa de utilização da capacidade produtiva*, contendo as pressões inflacionistas, determinando para a generalidade dos países, em especial da zona do euro, uma política monetária acomodatória em 2014.

Até ao início de Outubro de 2014, os Bancos Centrais do Reino Unido, dos EUA e do Japão mantiveram as taxas de juro directoras ao nível do final de 2009, próximas de zero. Em Junho e Setembro do 2014, o Concelho do BCE decidiu reduzir a taxa de juro aplicável às operações principais de refinanciamento em 20 p.p. (para 0,05%), a taxa aplicável à facilidade permanente de cedência de liquidez em 45 p.b. (para 0,30%) e a taxa aplicável à *facilidade permanente de depósito* em 20 p.b. para um valor negativo (para -20%), valores historicamente baixos.

A Reserva Federal dos EUA, tal como o Conselho do BCE, reiteraram a expectativa de manutenção das taxas de juro oficiais nos níveis actuais durante um período de tempo alargado, tendo em conta o baixo crescimento da economia real da área do euro, os progressos ainda insuficientes no mercado de trabalho e a contenção da dinâmica monetária, sem pressões inflacionistas significativas.

É de salientar que, no início de Setembro, o Conselho do BCE decidiu iniciar a aquisição de ativos de setor privado não financeiro (instrumentos de dívida titularizada), no sentido de facilitar o aumento de novos fluxos de crédito à economia e também adquirir uma carteira abrangente de obrigações hipotecárias e obrigações sobre o setor público (covered bonds), denominadas em euros e emitidas por instituições financeiras monetárias.

Pelos factos expostos, as taxas de curto prazo na área euro e nos EUA têm vindo a descer ao longo de 2014, com a Euribor a 3 meses a situar-se em 0,25%, em média, no conjunto dos nove primeiros meses e a Libor em 0,23% no mesmo período (0,27% em 2013).

É de referir que, para além das decisões sobre taxas de juro, os bancos centrais das principais economias avançadas continuaram a tomar decisões não convencionais de política monetária, tendo em vista proporcionar maiores níveis de liquidez à economia. Porém, para os EUA assistiu-se em 2014 a uma retirada dos estímulos monetários por parte da Reserva Federal, ao ritmo de uma diminuição de 10 mil milhões de dólares/mês, em linha com a melhoria da situação do mercado de trabalho.

I.2.4. A Economia Portuguesa em 2014

Em maio de 2014, Portugal concluiu o Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF) acordado em 2011 com a Comissão Europeia (CE), o BCE e o FMI. O encerramento do Programa ocorreu num clima económico marcado pela recuperação gradual da atividade económica, a par da melhoria das condições do mercado de trabalho e do ajustamento das contas externas.

A *Procura* - durante o período de ajustamento, o peso do consumo privado no PIB diminuiu em termos reais, corrigindo parcialmente a trajetória da subida da década anterior, ao mesmo tempo que o endividamento das famílias diminuiu, situando-se atualmente em 116% do rendimento disponível (-12p.p. face ao máximo observado em 2009). Verificou-se um aumento da taxa de poupança dos particulares.

Quadro I.2.1. Despesa Nacional

	2012	2013	2013				2014	
			I	II	III	IV	I	II
PIB e Componentes da Despesa (Taxa de crescimento homólogo real, %)								
PIB	-3,3	-1,4	-3,8	-2,1	-1,0	1,6	1,0	0,9
Consumo Privado	-5,2	-1,4	-4,0	-2,0	-0,8	1,3	2,1	1,7
Consumo Público	-4,3	-1,9	-3,0	-2,8	-1,9	0,0	0,0	0,2
Investimento (FBCF)	-15,0	-6,3	-14,5	-6,8	-3,5	0,6	0,5	2,6
Exportações de Bens e Serviços	3,1	6,4	2,5	7,1	7,4	8,8	3,1	2,3
Importações de Bens e Serviços	-6,6	3,6	-3,6	5,7	6,7	6,0	9,3	4,8
Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)								
Procura Interna	-6,9	-2,4	-6,1	-2,6	-1,2	0,5	3,3	1,9
do qual: Variação de Existências	0,1	0,0	-0,4	0,3	0,3	-0,4	1,8	3
Procura Externa Líquida	3,6	1,0	2,2	0,5	0,2	1,0	-2,3	,0
Evolução dos Preços								
Deflator do PIB	-0,4	2,3	1,6	2,3	2,9	2,4	2,1	1,1
IPC	2,8	0,3	3,2	3,6	2,9	2,5	2,4	5
Evolução do Mercado de Trabalho								
Emprego	-4,1	-2,9	-5,3	-4,2	-2,4	0,5	1,5	1,6
Taxa de Desemprego (%)	15,5	16,2	17,5	16,4	15,5	15,3	15,1	3,9
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)								
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	-0,6	1,3	-0,9	0,5	2,6	2,7	-0,3	1,2
- Saldo da Balança Corrente	-2,6	-0,3	-2,1	-0,9	1,2	0,6	-1,6	-0,2
da qual: Saldo da Balança de Bens e Serviços	-0,7	1,0	-0,3	1,6	2,7	-0,1	-1,3	1,1
- Saldo da Balança de Capital	2,0	1,5	1,2	1,5	1,4	2,1	1,3	1,4

Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais 2.º trimestre de 2014.

Os dados estatísticos do INE apontam para um crescimento económico de 0,9% em termos homólogos no primeiro semestre de 2014 (1% e 0,9% no 1.º e 2.º trimestres, respectivamente), após quebra de 1,4% da atividade económica verificada no ano de

2013. A evolução é explicada por um comportamento positivo da procura interna, cujo contributo médio de 2,6 p.p. compensou o contributo negativo da procura externa situada em 1,9 p.p.

Considerando a evolução em cadeia, o *PIB* registou um crescimento de 0,3% no 2.º trimestre.

O crescimento do *consumo privado* é explicado pelo aumento do consumo de bens duradouros, refletindo o efeito de base significativo, tendo em conta as reduções verificadas nos últimos três anos, bem como de bens correntes em 15,2% e 1%, respetivamente (-4% e -3% em período homólogo).

É de registar que a *evolução da procura interna* conduziu a uma aceleração das importações de bens e serviços, tendo-se observado um crescimento médio superior ao das exportações de bens e de serviços (7,1 e 2,7%, respetivamente), refletindo um contributo negativo da procura externa líquida.

Também o *investimento* (FBCF) demonstrou ter recuperado algum dinamismo, com um crescimento médio de 1,6% (-10,6% nos primeiros seis meses de 2013), alicerçado num aumento das componentes de equipamentos de transporte e de outras máquinas e equipamentos em 19% e 14,1%, respetivamente, conjugado com uma menor queda do investimento em construção (-5,3% face à redução de 18,7%) entre Janeiro e Junho de 2013).

Mercado de Trabalho - O 1.º semestre de 2014 foi caracterizado por um aumento de 1,8% face ao período homólogo e uma diminuição da população desempregada em 15,4%. Estes fatores refletiram-se numa redução da taxa de desemprego em 2,5p.p. quando comparado com o 2.º trimestre de 2014 com o período homólogo (redução de 1,8 p.p.se considerado o desemprego jovem).

Quadro n.º1.2.3. População ativa, Emprego e Desemprego

(taxas de variação homóloga)

	2012	2013	2012				2013				2014	
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
População Ativa (tvh, %)	-0,8	-1,8	-1,3	-1,0	-0,3	-0,8	-1,8	-2,1	-2,3	-1,1	-1,3	-0,9
Taxa de Atividade	51,2	50,6	51,1	51,4	51,6	50,8	50,5	50,6	50,6	50,6	50,1	50,4
Emprego Total (tvh, %)	-4,1	-2,6	-4,0	-4,1	-4,0	-4,2	-5,0	-3,9	-2,1	0,7	1,7	2,0
Taxa de Desemprego	15,5	16,2	14,8	14,9	15,7	16,8	17,5	16,4	15,5	15,3	15,1	13,9
Desemprego de longa duração (%)	54,2	62,1	50,9	53,5	56,7	56,3	58,7	62,0	64,5	63,6	63,6	67,4
Taxa de Desemprego Jovem (15-24)	37,9	38,1	36,29	35,7	39,1	40,5	42,6	37,4	36,4	36,1	37,5	35,6

Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego.

Ao nível da população ativa, no 1.º semestre do ano observou-se uma quebra inferior à registada nos seis meses anteriores (-1,1% e -1,7%).

A recuperação do mercado de trabalho apresenta um crescimento médio homólogo de 4,2% nos contratos sem termo, valor superior em 0,6 p.p. à variação dos contratos com termo. De sinal contrário é a variação de trabalhadores por conta própria, com uma quebra de 4,6%.

Até ao final do primeiro semestre de 2014 registou-se um aumento de 4,6% do emprego na indústria transformadora, em linha com a tendência verificada nos serviços (+4,7%). O emprego na área de construção apresentou uma quebra homóloga em 7,9% (3,7p.p. face aos últimos seis meses de 2013).

De acordo com os dados fornecidos pelo IEFP, o desemprego registado entre Julho e Agosto diminuiu 10,6% em termos homólogos, valor que compara com a redução de 9,5% no 2.º trimestre de 2014.

Preços - A taxa de variação homóloga do IPC situou-se em -0,3%, no ano terminado em setembro de 2014, representando uma desaceleração de 1,1 p.p. e 0,4 p.p. respetivamente, face ao observado no período homólogo. Até agosto, o IHPC em Portugal cresceu a um ritmo inferior ao verificado nos países da área do euro, com um diferencial médio de 0,8 p.p. Destaca-se a evolução do IPC nos serviços, cuja taxa de variação homóloga no mesmo período foi de 0,6%.

Produtividade e competitividade - Após um crescimento da produtividade do trabalho homólogo de 1,5%, relativo a 2013, o 1.º trimestre de 2014 foi marcado por uma perda de produtividade aparente de 0,9%, resultante do emprego a um ritmo superior ao registado pelo PIB. Verificou-se uma redução das remunerações de 1,8% por trabalhador (-4,8p.p. face ao semestre anterior). Por estes factos o custo médio do trabalho por unidade produzida registou uma redução de 0,9%, valor que compara com 2,2% no semestre precedente. De referir que no 1.º Semestre de 2014 se verificou uma melhoria significativa no mercado de bens e serviços, mantendo-se a tendência traçada desde inícios de 2012.

Contas externas - No 1.º semestre de 2014 as exportações cresceram a um ritmo inferior ao verificado no semestre anterior (2,7% e 8,1% em termos reais, respetivamente), quer para bens quer para serviços, com variações homólogas em 5,1 p.p. e de 6,2 p.p., respetivamente.

Esta evolução demonstra um desempenho negativo da balança comercial quando comparada com o 1.º semestre de 2013, com um défice de 600 milhões de euros, o que se traduz num valor correspondente a 0,1% do PIB, em contraponto com o excedente de 0,6% do PIB, nos primeiros seis meses do ano anterior.

A composição das *exportações de serviços*, permite concluir que as viagens e turismo representaram entre janeiro e junho de 2014, 41,9% do valor exportado, mais 1,8 p.p. acima do verificado no 1.º semestre de 2013, de acordo com a informação do Banco de Portugal. Também os seguros, serviços financeiros, de informação e de informática cresceram 16,4%, 0,4 p.p. As comunicações tiveram um desempenho negativo.

Em termos de exportações o crescimento mais acentuado foi o do vestuário (+11%), seguido dos produtos agrícolas (+7,1%), plásticos e borrachas (+6,2%) e veículos e outro material de transporte (+6,1%). Estes crescimentos determinaram uma melhoria da taxa de cobertura das exportações pelas importações no vestuário de (+8,6 p.p.), produtos agrícolas (+0,9 p.p.) e plásticos e borrachas (+1,6 p.p.).

Quadro I.2.8. Decomposição das Exportações em Valor por Grupo de Produto

	Peso nas Exportações				Taxa de Cobertura				Taxa de Crescimento Homólogo			
	2009	2011	2013	jan - agosto 2014	2009	2011	2013	jan - agosto 2014	2009	2011	2013	jan - agosto 2014
Grupos de Produtos												
Máquinas e Aparelhos	16,3	14,7	14,7	14,4	52,6	68,4	83,6	80,7	- 31,0	11,7	0,4	-0,4
Veículos e O.M. Transporte	11,7	12,9	10,5	11,2	60,5	89,7	99,1	87,3	- 21,4	21,9	- 5,4	6,1
Combustíveis	4,9	7,2	10,4	9,2	23,8	29,6	44,7	37,2	- 28,4	28,7	30,8	-24,2
Metais Comuns	7,8	8,0	7,8	8,0	63,8	70,8	86,0	85,3	- 25,9	13,4	- 0,6	1,0
Pásticos e Borracha	6,2	6,8	6,9	7,3	78,4	87,0	99,9	101,6	- 13,4	15,5	5,9	6,2
Químicos	5,0	5,7	5,7	5,6	30,0	39,8	45,4	44,1	- 16,0	27,5	5,4	0,1
Vestuário	6,8	5,7	5,4	6,0	133,2	142,8	180,2	168,8	- 13,2	6,8	2,8	11,0
Agrícolas	5,4	5,4	5,5	5,5	33,3	37,6	41,5	42,4	- 10,4	13,4	6,0	7,1

Fonte: INE.

Balança de Pagamentos - A partir de 2008, ano em que as necessidades líquidas de financiamento da economia portuguesa atingiram o valor mais elevado desde 1995 (11,5% do PIB), assistiu-se a uma melhoria substancial do saldo conjunto da balança corrente e de capital. Após um défice de 0,6% em 2012, verificou-se um excedente de 1,3% do PIB em 2013, equivalente a 2.200 milhões de euros. Houve um ajustamento de 4.000 Milhões de Euros em relação ao ano anterior (2012), mas mesmo assim a balança corrente continuou a apresentar, em 2013, um défice de 0,3% do PIB. No 1.º semestre de 2014 a balança corrente registou um saldo negativo de 0,9% do PIB e as balanças corrente e de capital um saldo positivo equivalente a 0,5% do PIB (420 Milhões de euros).

Ainda relativamente ao *investimento internacional*, indicador também relevante para avaliação de responsabilidades financeiras externas da economia portuguesa, tinha registado um acréscimo da posição devedora líquida, atingindo 116% do PIB em 2013, tendo no 1.º semestre de 2014 conhecido novo agravamento em 11,7 p.p., face ao verificado no último trimestre de 2013.

1.3. Perspetivas para 2015

1.3.1 - As hipóteses externas para 2015 - é esperado um fortalecimento da procura externa relevante, i.e. dos principais parceiros comerciais de Portugal ao nível do crescimento das suas importações (Espanha, Alemanha, França e Itália, em recuperação); prevê-se a manutenção das taxas de juro de curto prazo num nível baixo, bem como a diminuição do preço do petróleo e uma ligeira depreciação do euro face ao dólar.

A procura externa relevante para Portugal apresenta em 2015 uma retoma em linha com a economia mundial, em especial na zona euro, onde se espera um crescimento do PIB de 1,3% (0,85% em 2014).

Quadro I.3.2. PIB e Importações

(variação homóloga real, em %)

	PIB							Importações						
	2013	2013		2014		2014 ^e	2015 ^e	2013	2013		2014		2014 ^e	2015 ^e
		3º T	4º T	1º T	2º T				3º T	4º T	1º T	2º T		
Área do Euro	-0,4	-0,3	0,5	1,0	0,7	0,8	1,3	0,4	0,9	2,6	4,1	2,8	3,4	3,9
Espanha	-1,2	-1,1	-0,2	0,5	1,2	1,3	1,7	0,4	0,6	2,7	8,6	3,9	4,2	4,5
Alemanha	0,4	0,3	1,1	2,2	1,3	1,4	1,5	1,5	1,8	3,8	4,4	4,1	4,8	5,0
França	0,2	0,3	0,8	0,8	0,1	0,4	1,0	0,5	2,6	3,7	4,0	2,3	3,1	3,2
Itália	-1,9	-1,9	-0,9	-0,4	-0,2	-0,2	0,8	-2,8	-2,0	-0,1	0,9	2,0	1,3	2,7
Reino Unido	1,7	1,7	2,7	2,9	3,2	3,2	2,7	0,5	1,5	0,8	1,5	-2,2	0,5	3,0

Fontes: Eurostat e Institutos de estatística nacional. Previsões p/2014 e 2015, FMI, *World Economic Outlook*, outubro de 2014.

O Cenário macroeconómico para 2015 reflete a informação mais recente relativa ao desenvolvimento da actividade económica a nível internacional e nacional e tem subjacente a metodologia SEC2010, bem como o novo ano base das contas nacionais, e é consistente com a informação de contas nacionais divulgada.

Segundo o Governo, a evolução da actividade económica em 2015 reflete o crescimento verificado em 2014, para além da descida da taxa de desemprego e aumento de emprego. Igualmente, os estabilizadores automáticos terão o seu contributo quer na receita fiscal quer no saldo da Segurança Social, sensivelmente em 1,2% do PIB, sustentado pelo aumento do consumo privado bem como melhoria das principais variáveis no mercado de trabalho.

Prevê-se um crescimento do PIB de 1% em 2014, em média anual, e para 2015 de 1,5%; espera-se uma recuperação da actividade económica no 2.º semestre do ano, assente quer na melhoria da procura interna, quer pela melhoria das exportações, de acordo com os dados do INE no âmbito das Contas Nacionais Trimestrais.

A economia deverá apresentar uma capacidade líquida de financiamento face ao exterior equivalente a 1,5% do PIB. A actual estimativa do PIB está em linha com o apresentado aquando da Segunda Alteração ao Orçamento de Estado para 2014

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

(2OER2014), apesar das alterações ocorridas com a adopção da SEC 2010. As rubricas de investimento - com uma variação homóloga de 1,5% (+1,1p.p. na versão anterior; consumo público com variação esperada de -0,6%8 (+0,5p.p. na versão anterior); procura externa líquida que deverá situar-se em -0,3 p.p. do PIB (-0,1 p.p. no 2OER2014), em articulação com a revisão em baixa sobre o crescimento das exportações (-0,4 p.p.), bem como do aumento das importações, acima do anteriormente considerado (+0,2 p.p.).

Quadro I.3.3. Principais indicadores
(taxa de variação, %)

	2012	2013	2014 ^(p)	2015 ^(p)
PIB e Componentes da Despesa (Taxa de crescimento homólogo real, %)				
PIB	-3,3	-1,4	1,0	1,5
Consumo Privado	-5,2	-1,4	1,8	2,0
Consumo Público	-4,3	-1,9	-0,6	-0,5
Investimento (FBCF)	-15,0	-6,3	1,5	2,0
Exportações de Bens e Serviços	3,1	6,4	3,7	4,7
Importações de Bens e Serviços	-6,6	3,6	4,7	4,4
Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)				
Procura Interna	-6,9	-2,4	1,4	1,3
Procura Externa Líquida	3,6	1,0	-0,3	0,2
Evolução dos Preços				
Deflator do PIB	-0,4	2,3	1,4	1,5
IPC	2,8	0,3	0,0	0,7
Evolução do Mercado de Trabalho				
Emprego	-4,1	-2,9	1,4	1,0
Taxa de Desemprego (%)	15,5	16,2	14,2	13,4
Produtividade aparente do trabalho	0,8	1,6	-0,4	0,5
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)				
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	-0,6	1,3	1,5	1,5
- Saldo da Balança Corrente	-2,6	-0,3	0,3	0,3
da qual/ Saldo da Balança de Bens e Serviços	-0,7	1,0	1,3	1,5
- Saldo da Balança de Capital	2,0	1,5	1,2	1,2

Legenda: (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Para 2015 o crescimento do PIB em 1,5% terá o contributo positivo da procura interna e da procura externa líquida, influenciada pelo aumento esperado das exportações, em especial na componente de serviços, bem como de uma moderação das importações, tendo em conta a variação de existências para 2014.

Mapa n.º 1 - Procura externa de bens dirigida à economia portuguesa, exportações e quotas de mercado¹

(Taxa de variação real em percentagem)

<i>Procura externa dirigida à economia portuguesa</i>				
	2012	2013	2014	2015
OE 2015	-0,2	0,7	3,1	4,3
DEO 2014-2018	-0,6	3,9	4,5	4,9
Cálculos da UTAO	0,0	1,7	2,8	3,7
<i>Exportações em termos reais</i>				
OE2015	3,1	6,4	3,7	4,7
DEO 2014-2018	3,2	6,1	5,7	5,7
<i>Quotas de mercado</i>				
OE2015	3,3	5,7	0,6	0,4
DEO 2014-2018	3,8	2,2	1,2	0,8
Cálculo da UTAO	3,1	4,7	0,9	1,0

Fontes: INE, FMI, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: 1) O cálculo da procura externa dirigida à economia portuguesa feito pela UTAO resulta da previsão do FMI (dados do *World Economic Outlook* de outubro de 2014) para o aumento das importações de bens dos 12 principais parceiros comerciais, identificados nas estatísticas do comércio internacional do INE pelo peso nas exportações de Portugal em 2013. Os 12 principais parceiros representam cerca de 78% do total das exportações. 2) O cálculo da UTAO admite a taxa de crescimento das exportações prevista no OE/2015.

O investimento, em especial o empresarial, ao nível de máquinas e equipamentos revela a necessidade de aumentar a utilização da capacidade produtiva e a sua atualização, o que é suscetível de determinar um crescimento ao nível do emprego, em articulação com o aumento da procura global e a progressiva normalização das condições de financiamento.

Nas *contas externas* deverá esperar-se que o ajustamento continue, fruto do continuado crescimento das exportações. O saldo da balança corrente e de capital deverá fixar-se em 1,5% do PIB, aumentando a capacidade líquida de financiamento da economia, devendo a balança corrente atingir um excedente equivalente a 0,4% do PIB, reforçando o valor de 2014.

A *taxa de desemprego* deverá situar-se em 13,4% (-0,8p.p. face ao esperado para 2014) e -2,8 p.p. face ao valor de 2013. Esta redução deverá ser acompanhada por um aumento da produtividade aparente e por um ligeiro crescimento de emprego, embora inferior ao registado em 2014.

¹ Mapa trabalhado e apresentado pela UTAO, no seu parecer preliminar sobre a Proposta de OE2015, na pag. 12. Mapa trabalhado e inserido pela relatora, não integrando a sequência dos contidos no Relatório do OE2015.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

O *consumo público* deverá diminuir em 2015, em 0,5%, na continuação do ajustamento da despesa pública a par de alterações de política salarial com impacto positivo no deflador.

A *inflação* deverá atingir os 0,7% em 2015, variável que será influenciada pelo aumento da pressão da procura interna e eventual desvalorização da taxa de câmbio do euro em relação ao dólar. No conjunto da área do euro deverá manter-se o diferencial face à evolução dos preços, atendendo à necessidade de ajustamento nos preços relativos. De notar que as previsões para a inflação em Portugal em 2015 se situam no ponto médio de intervalo das previsões da CE e FMI e OCDE (1,1% CE e FMI e 0,4 no caso da OCDE).

O *rácio da dívida pública* na ótica de Maastricht deverá atingir em 2014 o valor de 127,2% do PIB e 123,7% em 2015, invertendo a tendência de crescimento verificado nos últimos anos, a qual é explicada essencialmente, segundo o Governo, pelo efeito de outros ajustamentos fruto de integrações no perímetro orçamental, crescimento nominal do PIB e o efeito do saldo primário, contrabalançado pelo efeito dos juros. Face às regras de SEC 2010, a dinâmica da dívida pública apresenta a seguinte evolução desde 2010.

Quadro II.2.2. Dinâmica da Dívida Pública

	(% do PIB)				
	2010	2011	2012	2013	2014
Dívida pública consolidada (% PIB)	124,8	128,0	124,8	128,0	127,2
Varição em p. do PIB	13,7	3,2	13,7	3,2	-0,8
Efeito saldo primário	0,8	-0,1	0,6	-0,1	-0,3
Efeito dinâmico	9,2	3,9	9,2	3,9	1,9
Efeito juros	4,9	5,0	4,9	5,0	5,0
Efeito PIB	4,3	-1,1	4,3	-1,1	-3,1
Outros	4,0	-0,5	4,0	-0,5	-2,5

Fonte: Ministério das Finanças

I.2. Consolidação Orçamental em 2015

I.2.1 Enquadramento

O Orçamento de Estado para 2015 é o primeiro orçamento do período Pós- Programa. Marca o final do período de emergência. Segundo o Governo, foi ultrapassada a situação de emergência; recuperada a credibilidade externa; o défice orçamental foi reduzido para menos de metade e a transparência orçamental foi reforçada. O ajustamento externo verificado permitiu uma capacidade de financiamento líquida face ao exterior. O Tesouro recuperou o acesso ao financiamento em mercado. A execução do PAEF foi concluída em Maio de 2014, como previsto.

Acresce que o OE 2015 é também marcado pelo enquadramento europeu em que se insere, mas também pela previsão e saída de Procedimento por Défice Excessivo.

Em termos de enquadramento europeu refere-se: melhoria da coordenação das políticas orçamentais e económicas na UE; maior controlo da situação das finanças públicas que se traduziu na reforma do Pacto de Estabilidade e Crescimento e o reforço dos mecanismos de supervisão multilateral das políticas na UE.

Deste modo, segundo o Governo, o Orçamento de Estado de 2015 foi elaborado com vista a garantir o cumprimento do limite de 3% do PIB para o défice orçamental, sendo a saída oficial de PDE determinada em 2016, mediante a avaliação *ex-post* do défice orçamental de 2015.

I.2.2 Política Orçamental para 2015

Os desafios centrais colocados à economia portuguesa no âmbito do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF), centrados na consolidação orçamental para colocar as finanças públicas numa trajetória sustentável, assenta nos seguintes pilares; redução dos níveis de endividamento e recuperação da estabilidade financeira; transformação estrutural dirigida ao aumento de competitividade; promoção do crescimento económico sustentado e à criação de emprego, tendo tido resultados que permitiram uma execução e conclusão do PEAF, em Maio de 2014.

Ao nível da despesa pública - O Governo refere que em consequência da introdução do SEC 2010, agora em vigor, e das decisões do Tribunal Constitucional em 2014, houve necessidade de uma reavaliação do ponto de partida do défice orçamental para 2014, que deverá situar-se em 4,8% do PIB, de acordo com a comunicação efetuada pelo Ministério das Finanças na 2.ª notificação de 2014 do PDE, tendo sido previsto para 2015, excluindo as medidas pontuais de 2014, um défice em 2,7%.

Igualmente procedeu-se a uma *revisão das perspetivas macroeconómicas* e uma reavaliação das pressões esperados para 2015. O limite do inicial do défice previsto de 2,5% para 2015 exigiria medidas de consolidação orçamental na ordem de 0,9% do PIB, aproximadamente, mais 0,1p.p.do que o previsto no DEO 2014-2018.

O Governo procedeu a uma *reavaliação das medidas de consolidação orçamental pré-definidas para 2015*. Fizeram refletir os efeitos das decisões do Tribunal Constitucional e procedeu ao ajustamento nas medidas sectoriais, tendo resultado das mesmas uma revisão em baixa do montante total das medidas previstas no DEO, de aproximadamente 0,4 do PIB.

Em termos de *consolidação orçamental para 2015*, foram adotadas as seguintes medidas adicionais: introdução de um teto máximo para o recebimento de prestações sociais; alteração da contribuição sobre o serviço rodoviário; o aumento da contribuição sobre o setor bancário; reforço do recurso a medidas de carácter pontual. Medidas que no seu total ascendem a 0,3% do PIB,

Medidas que não serão suficientes para alcançar o défice de 2,5%, em consequência das dificuldades em reduzir adicionalmente despesas com pessoal e pensões, bem como o facto de a carga fiscal ser já muito elevada. Pela primeira vez desde a adesão à moeda única, será de esperar uma meta inferior a 3%, conforme previsto no Pacto de Estabilidade e Crescimento, para o défice orçamental em 2015.

Segundo o Governo, *as pressões orçamentais em 2015* rondarão cerca de 0,9% do PIB, a saber: factores associados à execução de cada Programa Orçamental; o número de pensionistas e reformados -0,4% do PIB; aumento com juros 0,1% PIB por efeito base;

deterioração do saldo das empresas públicas reclassificadas -0,1% PIB; redução dos rendimentos das Administrações Públicas.

A consolidação do esforço orçamental determinará medidas no valor de 0,7% do PIB, na ordem dos 1.320 Milhões de €.

Segundo o Governo, mesmo com um défice orçamental de 2,7% do PIB, Portugal poderá alcançar, em termos de consolidação orçamental e ajustamento económico, os seguintes objetivos: excedente orçamental primário de 2,2% do PIB (que excluiu o pagamento de juros), representando uma melhoria em relação a 2014 de 2,2 p.p. e o terceiro ano consecutivo com excedentes primários.

Ainda, o saldo primário estrutural (excluindo juros da dívida, corrigido do ciclo económico e medidas pontuais) deverá manter-se positivo e inalterado, num valor de 3,7% do PIB.

Espera-se para 2015 uma dívida pública na ordem de 123,7%, face ao comportamento das diferentes variáveis que a determinam (saldo primário, taxa de juro implícita na dívida e do PIB), face a uma dívida esperada de 127,2% do PIB para 2014.

O ajustamento orçamental de acordo com a Proposta de Lei de OE2015 far-se-á pela diminuição da despesa primária na mesma dimensão que o aumento da receita.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Quadro II.3.1. Medidas de consolidação orçamental em 2015

(milhões de euros)

	Valores brutos	
	M€	% do PIB
Despesas com o pessoal		
Impacto da alteração da política remuneratória	189	0,1
Redução de efetivos por aposentação	-109	-0,1
Efeito carry-over da execução de programas de rescisão por mútuo acordo	180	0,1
Utilização do sistema de requalificação de trabalhadores	55	0,0
Outras medidas setoriais	58	0,0
Prestações sociais		
Extinção da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES) (3,5%-10%)	-618	-0,3
Introdução de teto máximo sobre as prestações sociais	-660	-0,4
Contribuição sobre as pensões mais elevadas	100	0,1
Outras medidas setoriais	42	0,0
Prestações sociais em espécie		
Recetas adicionais no sector da Saúde, nomeadamente na Indústria Farmacéutica	173	0,1
Outras medidas setoriais	160	0,1
Consumo intermédio		
Redução de despesa em Tecnologias de Informação e Comunicação	13	0,0
Redução de despesa relativa a estudos, pareceres, projetos, consultoria e outros trabalhos especializados	507	0,3
Outras medidas setoriais	138	0,1
	179	0,1
	190	0,1
Subsídios		
Redução das indemnizações compensatórias para o Sector Empresarial do Estado	99	0,1
Outras medidas setoriais	85	0,0
	14	0,0
Investimento		
	28	0,0
Outra despesa corrente		
	61	0,0
Total de medidas do lado da despesa		
	530	0,3
Diminuição de Despesa		
	530	0,3
Impostos sobre a produção e a importação		
	0	0,1
Contribuições sociais		
Efeito carry-over do aumento da contribuição para ADSE-SADs-ADM	75	0,0
	75	0,0
Outras receitas		
Alteração ao modelo de exploração de jogo	366	0,2
Incremento de impostos específicos sobre o consumo	25	0,0
Aumento da Contribuição sobre o Sector Bancário	100	0,1
Alteração da Contribuição sobre o Serviço Rodoviário	31	0,0
Outras medidas	180	0,1
	50	0,0
Total de medidas do lado da receita		
	441	0,2
Resultado líquido da receita fiscal das medidas em despesas com pessoal e prestações sociais		
	83	0,0
Resultado líquido da receita contributiva do empregado das medidas em despesas com pessoal		
	-21	0,0
Aumento de Receita		
	504	0,3
Total de medidas permanentes		
	1.034	0,6
Total de medidas pontuais		
	216	0,1
Total		
	1.249	0,7

Fonte: Ministério das Finanças, outubro de 2014

I.2.2.1 - Medidas do lado da despesa

O Governo, mediante um conjunto de restrições objetivas sobre salários e pensões definiu um conjunto de medidas quer do lado da redução da despesa, quer da Reforma do Estado.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Assim, na *redução da despesa*: um limite máximo para as prestações sociais não contributivas, substitutivas de rendimentos do trabalho. Medida que admite situações de exceção objetivas, face à diversidade das situações sociais. Num valor total esperado de redução na ordem 100 Milhões de €.

Uma *redução extraordinária sobre pensões* acima dos 4.611 € recebidas por um único titular, numa receita total esperada de 42 Milhões de €.

Medidas de *racionalização e reorganização do setor público* determinaram para 2015: esforços de redução na execução dos diferentes programas orçamentais, que apesar disso implicam uma pressão orçamental na ordem de 0,1% do PIB; despesas com redução de pessoal que, associadas à redução de efetivos por aposentação, ao controlo das admissões em função da disponibilidade orçamental, contenção da massa salarial e programas de rescisões, determinarão uma redução na ordem dos 333 milhões de €.

Por sua vez, a *redução dos consumos intermédios*, no que se refere a Tecnologias de Informação e Comunicação (-138 milhões de €) e estudos, pareceres e projectos de consultoria e outros trabalhos especializados (179 milhões de €), bem como outras medidas sectoriais (190 Milhões de €), permitem estimar uma redução estimada em 317 Milhões de €.

O total das medidas do lado da despesa apresenta o valor de 530 milhões de euros (0,3% do PIB), para os quais contribuem, entre outras, a reduções com pessoal, introdução de valor máximo para prestações sociais, redução de indemnizações compensatórias ao sector público empresarial, designadamente REFER -11 Milhões de €, Metropolitano de Lisboa -30 Milhões de €, Metro do Porto - 8 Milhões de € e Comboios de Portugal -10 Milhões de € e redução na área da saúde no valor de 160 Milhões de €, por receitas adicionais da Indústria Farmacêutica, tudo num valor total de 1388 Milhões de €, mas ao qual reduzem perdas resultantes de extinção de Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES - 3,5% a -10%) em 660 Milhões de € e o impacto da alteração da política remuneratória em 199 Milhões de € - reversão salarial de 20% sobre os cortes salariais.

Medidas que comparam com o aumento da receita no valor de 504 milhões de euros (0,3% do PIB), na mesma proporção que a despesa.

1.2.2.2 - Do lado da receita

Nas outras medidas do lado da receita, a alteração da *contribuição sobre o Serviço Rodoviário - ISP* - no valor de 169 Milhões de € a entregar às Estradas de Portugal, E.P. para pagar compromissos assumidos com as subconcessões rodoviárias, contratadas até 2010 e com início de pagamento em 2014 e seguintes.

O aumento da contribuição sobre o *sector bancário*, no valor de 31 Milhões de Euros.

O *aumento de imposto sobre o consumo do tabaco e do álcool*, que segundo o Governo se destinará a desincentivar comportamentos nocivos, sendo o valor arrecadado destinado a financiar programas com prevenção e tratamento de doenças associadas, é suscetível de determinar um aumento de cerca de 100 Milhões de €.

A receita resultante de *outras concessões*, designadamente a do Oceanário de Lisboa (40 M€), Companhia das Lezírias (0,5 M€), Porto de Lisboa (70 M€), SILOPOR (40 M€), e da A23 no montante de 66 Milhões de €², num total de 216 Milhões de €.

Também a alteração ao *modelo de jogo on-line* onde se espera arrecadar cerca de 25 Milhões de €.

Acresce ainda o aumento das *contribuições para a ADSE-SADs-ADM* com um valor estimado de 75 Milhões de €.

Espera o Governo que o conjunto destas medidas, em linha com a redução da despesa, venha a determinar um valor global de consolidação orçamental na ordem dos 0,7% do PIB, resultando num défice orçamental de 2,7% do PIB em 2015.

² - Informação posterior divulgada pelo Ministério das Finanças, após chamada de atenção para a não explicação de 66 Milhões de €, no OE2015, por parte da UTAO.

1.2.2.2.1. - Medidas fiscais para 2015

Segundo o Governo, as medidas constantes da Proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2015 têm subjacentes quatro pressupostos essenciais, a saber: consolidação das condições de competitividade da economia portuguesa; reforço do combate à fraude e à evasão fiscal; consolidação orçamental e equidade; reforma estrutural da administração tributária e dos direitos do contribuinte.

Concretizada a *reforma do Imposto sobre Rendimento de Pessoas Coletivas* através da Lei n.º 2/2014, de 16 de Janeiro, apresenta a sua redução de 23% para 21% em 2015, esperando com a medida, na sua convicção, concretizar os princípios da previsibilidade e estabilidade fiscal, com o objetivo de promover e atrair investimento.

A concretização de medidas de clarificação no âmbito da regularização do IVA associado a créditos de cobrança duvidosa.

A *reforma da política fiscal internacional* no sentido de evitar dupla tributação em relação a Países que representam mercados prioritários para Portugal, sendo cerca de 40 os que estão em fase de renovação ou celebração de novas Convenções, tendo como objetivo reduzir os obstáculos à internacionalização.

O reforço do Combate à Fraude e à evasão Fiscal - continuará a ser uma prioridade no ano de 2015. Segundo o Governo, será implementado ainda em 2014 um novo Programa Estratégico de Combate à Fraude e Evasão Fiscal de grande complexidade e à economia informal, para o período 2015-2017. Integrará medidas legislativas, criminais, operacionais, institucionais e de relação com o contribuinte, reunindo os contributos dos diferentes serviços da AT.

Implicará ainda a declaração obrigatória anual de inventários para todos os sujeitos passivos com volume de negócios superior a 100.000 euros, elaboração e assinatura do Código de Boas Práticas Tributárias, bem como o reforço de recursos e competências junto da Unidade de Grandes Contribuintes.

No âmbito da *Consolidação Orçamental e Equidade*, a Proposta de Lei do OE 2015 prevê que a sobretaxa de IRS de 3,5%, que se manterá em 2015 sobre os rendimentos de trabalho e pensões, seja revertida em 2016, sobre a forma de crédito fiscal, mas na dependência direta da execução prevista da receita de IVA e IRS, caso sejam excedidos os níveis fixados em termos de cobrança dos referidos impostos. O excedente reverterá a favor dos contribuintes e não para financiamento de despesa pública.

Ajustamentos em termos de *tributação sobre o tabaco* ocorrerão, eliminando-se tratamento fiscal mais favorável do manufaturado, em relação aos demais derivados.

Também para o *mecenato cultural* são flexibilizadas as suas condições, bem como o alargamento do regime aos recursos humanos, na área da Cultura.

Em termos de *Reforma Estrutural da Administração Tributária* - em 2015, o Governo procederá à transformação de uma estrutura organizada em função da natureza do imposto, numa por funções - informação /instruções, liquidação e serviço ao contribuinte.

Prosseguirá na reforma da *Representação da Fazenda Pública* nos tribunais tributários, assumindo uma gestão coordenada da representação e numa maior interligação entre os seus representantes e os serviços de Inspeção Tributária.

Igualmente deixarão de ser exigidas *garantias* para obtenção de suspensão de processos de execução tributária quando estejam em causa pagamentos em prestações de valor até 2.500 € e 5.000 €, quando se trate de pessoas singulares ou coletivas, respetivamente.

Reforma do IRS será implementada.

A *Reforma da Fiscalidade Verde*, segundo o Governo, é uma reforma necessária ao crescimento da economia portuguesa, estímulo ao investimento produtivo e à criação de emprego, devendo contribuir para a eco-inovação e eficiência na utilização dos recursos.

I. 3. Administração Pública

No âmbito do processo de racionalização e reorganização da Administração Pública, de acordo com o SIEP³ entre final de 2011 e o 2.º trimestre de 2014 registou-se uma redução de emprego líquida na Administração Pública de 9,7%, correspondendo a cerca de 60.000 trabalhadores, sendo que a Administração Central representa cerca de 2/3 desta redução, com 47.500, no mesmo período.

A continuação de disponibilização de *serviços partilhados* será associada às medidas de consolidação orçamental e reorganização dos serviços da Administração Pública.

A criação de um mapa único de pessoal dos Ministérios, ao nível das Secretarias-gerais, bem como a centralização de atribuições comuns nas mesmas, segundo o Governo, é susceptível de determinar maior flexibilidade na gestão de recursos, financeiros e patrimoniais dos serviços, permitindo ganhos de eficiência, deixando para os serviços maior disponibilidade para apoio à execução de políticas.

Transparências na política remuneratória - no sentido da transparência da política remuneratória, todas as remunerações integrarão a Tabela Única de Remunerações (TRU). Também os suplementos criados por lei especial ou cujo abono decorra por conta de outro tipo de acto legislativo ou instrumento jurídico, serão também integrados numa Tabela Única de Suplementos (TUS), visando, segundo o Governo, a harmonização de políticas e valores entre estruturas, tornar a política remuneratória na Administração Pública mais competitiva e racional, e a prazo determinar uma valorização do mérito e competência dos seus trabalhadores.

A massa salarial das AP representa 26% da despesa primária do 2014.

I.3.1. Setor Empresarial do Estado

O ano de 2015 prosseguirá, no que ao setor empresarial do Estado respeita, sob a aplicação do Regime Jurídico do Setor Empresarial do Estado (RJSPE), que integra

³ Síntese Estatística de Emprego Público – 2.º Trimestre de 2014, de 14 de agosto.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

quer o Setor Empresarial do Estado (SEE), mas também o Setor Empresarial Local (SEL) - Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de Outubro.

O objetivo é concentrar a função de acionista no Ministério das Finanças e aumentar o controlo e monitorização a exercer sobre o desempenho das empresas públicas, segundo o Governo.

A *Instituição Financeira de Desenvolvimento*, S.A. foi criada em 11 de Setembro de 2014, tendo por objetivo colmatar as insuficiências de financiamento das pequenas e médias empresas, designadamente quanto à sua capitalização, quer quanto ao financiamento de longo prazo da actividade produtiva.

A *reestruturação operacional do setor público empresarial do Estado* e a criação de condições para assegurar a sustentabilidade económica e financeira das empresas públicas e as entidades públicas empresariais do SEE, no seu conjunto, determina que sejam prosseguidas as seguintes medidas: redução dos seus quadros de pessoal, com exceção dos hospitais E.P.E.; reforço de racionalização dos gastos operacionais, excluindo os hospitais E.P.E.; política de optimização de gastos operacionais com vista ao seu equilíbrio económico; os gastos com comunicações, despesas de deslocações, ajudas de custo e alojamento devem manter-se ao nível de 31 de Dezembro de 2014, salvo se o aumento resultar de internacionalização das mesmas empresas; deve ainda prosseguir a redução dos custos em termos de frota automóvel, quer quanto ao número de viaturas, quer das categorias de veículos, maximizando também a sua utilização comum.

No âmbito do *Programa de Privatizações e Concessões* para 2015, segundo o Governo, espera ter concluída a reprivatização da Empresa Geral de Fomento S.A. Ainda para 2015, no setor ferroviário serão iniciados os processos de privatização da CP Carga e da Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário (EMEF); será iniciado a privatização da Carristur; as áreas não associadas a usos portuários serão desafetadas e proceder-se-á à sua concessões para náutica de recreio e cruzeiros.

O nível de endividamento das empresas do SEE para 2015 terá o limite de 3%, considerando o financiamento remunerado corrigido pelo capital social realizado.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

As indemnizações compensatórias progressivamente têm tido o seu valor reduzido em contrapartida pela prestação de serviço público. Também a concessão de algumas empresas de transporte à iniciativa privada, que terão início em 2015, contribuem para a sua redução.

Quadro II.3.4 Indemnizações compensatórias

Empresas	Estimativa 2014	Previsão 2015	Redução 2014-2015
Empresas Públicas Reclassificadas	142	67	-76
TNSJ - Teatro Nacional São João, E.P.E	4	4	0
OPART - Organismo de Produção Artística, E.P.E	15	15	0
CP - Comboios de Portugal, EPE	22	3	-19
Metropolitano Lisboa, EPE	32	2	-30
Metro do Porto, SA	11	3	-8
REFER - Rede Ferroviária Nacional, EPE	50	38	-11
Soflusa - Sociedade Fluvial de Transportes, SA	2	1	-1
Transtejo - Transportes do Tejo, SA	7	1	-5
Empresas Públicas Não Reclassificadas	61	41	-9
Carris - Companhia Carris de Ferro de Lisboa, SA	8	3	-6
STCP - Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, SA	12	6	-7
LUSA - Agência de Notícias de Portugal, SA	13	13	0
Sata Internacional, SA	10	13	3
TAP Portugal, SA	3	3	0
TNDM - Teatro Nacional D. Maria II, EPE	4	4	0
Sata Air Açores, SA	1	0	-1

As compensações financeiras atribuídas à CP, Carris, STCP, Metropolitano de Lisboa, Metro do Porto, Transtejo e Soflusa incluem verbas relativas a passes (Passes 4-18, sub23, social+ e Andante, conforme informação disponibilizada pelo IMT, AMLT, AMTP e TIP).

Fontes: Presidência do Conselho de Ministros e Ministérios das Finanças e da Economia.

A dotação orçamental, face aos pressupostos anteriores, determina uma poupança global de 85 Milhões de € em 2015 (Empresas Públicas Reclassificadas - 76 Milhões de € + Empresas Públicas não reclassificadas -9 Milhões de €).

I.3.2 - Parcerias Público - Privadas

O imperativo da sustentabilidade das contas públicas de médio e longo prazo determina concentração de esforços na negociação dos Contratos de Parcerias Público-Privadas dos vários setores.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Segundo o Governo, são os seguintes os objetivos a alcançar: obter reduções significativas dos encargos públicos; estabilizar os contratos; alinhar a estrutura de incentivos entre os parceiros públicos e privados; minimizar os riscos contingentes futuros; resolver os diferendos existentes.

Quadro II.3.5. Previsões dos encargos Plurianuais com as PPP's.

Sectores	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Rodoviárias	987	924	1.125	1.018	983	928	940	869	843
encargos brutos	1.267	1.298	1.483	1.404	1.376	1.325	1.355	1.290	1.267
receitas	280	374	368	386	393	399	415	421	425
Ferrovíarias	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Saúde	414	400	399	392	385	273	179	141	51
Segurança	49	49	47	45	43	30	29	16	0
Total	1.458	1.382	1.580	1.464	1.421	1.239	1.156	1.036	903

Sectores	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Rodoviárias	706	636	429	398	291	221	177	109	190
encargos brutos	1.137	1.075	1.061	938	840	772	732	606	538
receitas	431	439	632	540	549	551	556	497	348
Ferrovíarias	9	9	9	9	9	9	9	9	10
Saúde	37	40	40	37	35	36	39	39	36
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	752	686	478	445	336	267	225	158	235

Sectores	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041
Rodoviárias	148	118	118	88	108	103	113	-40	-29	0
encargos brutos	377	310	313	286	256	247	252	10	3	0
receitas	228	192	195	199	149	143	139	50	32	0
Ferrovíarias	10	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saúde	35	33	31	31	31	31	28	21	7	3
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	193	151	149	119	139	135	141	-20	-22	3

Notas: 1 - Os encargos brutos com as parcerias rodoviárias foram calculados numa base comparável ao do exercício do OE 2014, no que respeita ao conjunto das concessões em apreciação, tendo por base o cenário de negociação mais provável em cada contrato.

2 - Os valores de 2014 correspondem a estimativas para o fecho do ano, a preços do ano corrente;

3 - Os valores futuros estão a preços constantes de 2015, IVA incluído;

4 - As previsões de receita com as parcerias rodoviárias baseiam-se em projeções de tráfego atualizadas em 2014.

Fonte: Entidades Gestoras dos Projetos.

No setor rodoviário - estão em avaliação duas concessões - Eixo Norte-Sul - com o objetivo de aferir a validade do pedido de reposição do reequilíbrio financeiro do contrato submetido pela concessionária e minimizar os eventuais impactos para o Estado.

Metro Sul do Tejo - adequar o sistema e exploração da concessão à procura real, dado que os níveis de procura se encontram abaixo do previsto no contrato de



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

concessão, daí resultando a obrigação para o Estado do pagamento de uma compensação por insuficiência de tráfego.

No setor da saúde - estão a ser concluídas as tarefas das equipas de projeto tendo em vista o novo contrato de gestão do Centro de Medicina Física e Reabilitação Sul (CMFRS), bem como o lançamento do procedimento pré-contratual no primeiro trimestre de 2015 para o Hospital de Lisboa Oriental.

No setor da segurança nacional - está em causa o contrato de concessão do SIRESP - Sistema Integrado de Emergência e Segurança de Portugal. Segundo o Governo, é objetivo conseguir a racionalização dos custos operacionais, através da redução da rentabilidade acionista, sem que sejam comprometidos os níveis de qualidade atuais da rede, dado que o contrato não é sustentável para o parceiro público.

I.3.3 - Situação Financeira das Administrações Públicas em 2014 e 2015 (Contabilidade Pública e Nacional)

I.3.3.1. Receitas e Despesas nas Administrações Públicas (Contabilidade nacional)

Quadro III.1.1. Conta Consolidada da Administração Pública Central em Contabilidade Pública (milhões de euros)

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Designação	CGE 2013	Estimativa 2014	2015 ^(a)			Variação(%)		Contributo Variação 2015/2014 (em p.p.)
			UNIVERSO COMPLETO	UNIVERSO COMPARÁVEL	NOVAS EPR	2014/2013	2015/2014 comparável	
Receta corrente	50.000,0	52.737,8	54.027,8	53.033,7	5.082,5	3,4	1,6	1,7
Receta Fiscal	37.309,3	38.186,1	40.313,7	40.311,3	2,4	2,1	5,6	3,9
Impostos directos	17.436,7	17.563,8	18.219,0	18.219,0	0,0	0,7	3,7	1,2
Impostos indirectos	19.061,7	20.022,4	22.093,8	22.091,4	2,4	3,3	7,1	2,7
Contribuições Segurança Social, CGA, ADSE	5.091,7	5.769,7	4.731,3	4.731,3	0,0	13,3	-19,0	-1,9
Transferências correntes	2.306,8	1.652,9	2.944,8	2.767,8	382,4	-29,3	69,7	2,1
Outras	255,7	952,2	989,2	833,6	153,9	11,3	-12,5	-0,2
Outras receitas correntes	6.165,2	7.129,8	6.677,8	5.817,2	5.220,9	15,6	-19,4	-2,4
Diferenças de consolidação	34,0	0,2	60,3	36,1	47,7	-99,4	16.098,2	0,1
Receta de capital	1.690,7	1.725,4	1.929,7	1.699,8	326,8	-7,4	-6,7	-0,2
Venda de bens de investimento	99,8	252,4	371,1	244,1	127,0	162,9	-3,3	0,0
Transferências de capital	1.209,2	1.293,3	1.236,4	1.043,3	199,5	7,2	-19,3	-0,5
Outras receitas de capital	557,9	172,2	322,2	322,2	0,1	-69,1	87,1	0,3
Diferenças de consolidação	0,0	7,4	0,0	0,0	0,0	-	-100,0	-
Receta efectiva	52.690,7	54.463,2	56.557,6	55.289,3	5.989,0	3,0	1,5	1,5
Despesa corrente	58.039,2	58.935,8	58.794,5	57.570,3	5.825,9	1,6	-2,3	-2,2
Despesas com o pessoal	12.739,2	13.004,2	14.856,6	12.113,5	2.734,2	2,6	-7,3	-1,5
Aquisição de bens e serviços	10.898,8	10.655,2	8.418,8	10.428,9	2.364,6	-2,2	-2,1	-0,4
Juros e outros encargos	7.099,2	7.000,4	8.291,7	7.872,5	448,3	-1,3	3,6	0,4
Transferências correntes	24.807,4	25.488,8	24.899,3	24.943,5	12,6	2,7	-2,1	-0,9
Subsídios	1.063,8	1.065,3	710,6	709,8	0,0	0,1	-33,4	-0,6
Outras despesas correntes	831,7	1.050,3	1.610,1	1.499,6	66,3	26,3	42,8	0,7
Diferenças de consolidação	0,0	11,6	92,3	4,5	0,0	-	-61,3	0,0
Despesa de capital	3.246,2	3.853,8	4.372,4	4.017,0	359,3	21,8	1,8	0,1
Investimento	1.507,3	2.542,2	2.987,5	2.625,7	250,3	68,7	3,3	0,1
Transferências de capital	1.600,9	1.305,5	1.227,4	1.234,1	0,0	-18,5	-5,5	-0,1
Outras despesas de capital	122,0	86,5	132,0	132,0	0,0	-29,6	52,6	0,1
Diferenças de consolidação	15,1	18,7	25,4	25,2	0,0	24,1	34,5	0,0
Despesa efectiva	61.285,4	62.789,6	63.166,9	61.587,3	5.985,2	2,6	-2,1	-2,1
Saldo global	-8.425,5	-8.425,6	-6.609,3	-6.294,0	3,0			
em % do PIB	-4,9	-4,8	-3,7	-3,5	0,0			
Saldo global primário	-726,2	-683,2	1.592,5	1.578,5	452,1			
em % do PIB	-0,4	-0,5	0,9	0,9	0,3			
Por memória:								
Despesa primária	53.596,2	55.299,4	54.965,1	53.714,8	5.537,0			
Saldo corrente	-7.043,2	-6.198,0	-4.166,7	-3.898,6	36,5			
Saldo de capital	-1.382,2	-2.227,8	-2.442,8	-2.407,4	-32,7			
Saldo primário	-726,2	-625,2	1.592,5	1.578,5	452,1			

Fonte: Ministério das Finanças

(a) O universo completo contém, além das novas Entidades Públicas Reclássificadas (evidenciadas no quadro), os novos serviços integrados e autónomos incluídos na Administração Central em 2015.

Notas:

(1) O valor de "outras despesas correntes" em 2015 encontra-se influenciado pela inscrição da dotação provisional do Ministério das Finanças (533,5 milhões de euros) e da reserva orçamental (215,1 milhões de euros).

(2) Os dados de 2014 encontram-se expurgados de fluxos intersectoriais no âmbito da Administração Central relativos a juros, rendimentos de propriedade e transferências, acrescendo, em 2015, a compatibilização dos fluxos de aquisição de bens e vendas de bens e serviços das entidades do Programa Saúde.

Em 2015, foram integradas na Administração Central 106 entidades públicas na sequência da revisão do SEC2010. Segundo o Governo, para manter a

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

comparabilidade do universo em 2015 vs.2014, estas entidades foram excluídas da análise face à estimativa de 2014, na medida em que apenas têm expressão orçamental na óptica da contabilidade pública em 2015.

O objetivo, segundo o Governo, continua a ser o cumprimento do défice para 2014 de 4% do PIB e para 2015 de 2,7% do PIB, após a introdução do SEC2010.

O saldo global da Administração Central de 2015, com a integração das 106 entidades, deverá registar um défice de 6.609,3 Milhões de € e um excedente primário de 1.592,5 Milhões de €.

Sem a integração das 106 entidades, os valores comparáveis determinam um saldo global de 6.294 Milhões de € e um saldo primário com excedente de 1.578,5 Milhões de €, que comparam com a estimativa de 2014 com um Saldo Global de -8.425,6 Milhões de € e um saldo primário de -825,2 Milhões de €.

Quadro n.º 2 - Saldo Global da Administração Central Com Integração de 106 entidades Públicas e sem ela - Comparação

<i>Saldo Global da Administração Central - Milhões de €</i>				
Ano	<i>Com integração de 106 E.nt.Publicas.</i>		<i>Sem Integração de 106 Ent. Publicas</i>	
	Saldo Global	Saldo primário	Saldo Global	Saldo primário
2015	- 6.609,3	1.592,5	-6.294	1.578,5
2014(Estimativa)			-8.425,6	-825,2

O comportamento do défice comparável em 2015 face à estimativa de 2014, resulta da redução da despesa efectiva em % do PIB de -1,8 p.p., para o qual contribuirá a redução da despesa corrente primária, com reflexo nas reduções de despesas com pessoal, transferências correntes, designadamente redução de transferências para a Segurança Social e menor volume de despesa financiada por fundos europeus, dado o final de ciclo de execução de quadro comunitário. Contribuirá favoravelmente para a evolução do défice o aumento previsto de receita fiscal.

1.3.3.1.1. Receita da Administração Central - A previsão de receita efetiva para 2015 é de 56.557,6 Milhões de €, com um acréscimo de 830,0 Milhões de € face à

esperada para 2014 (+1,5%), quando considerado o universo comparável. A receita fiscal representa 71,3% (40.313,7M€) da receita efetiva total, sendo de 25,3% receita corrente não fiscal (14.314,1 M€) e 3,4% (1.929,7 M€) receita de capital.

Quadro III.1.2. Receitas da Administração Central

(milhões de euros)

Classificação económica	2013	2014	2015 Orçamento		2014/2013 Variação (%)	2015/2014 Variação com parável (%)	
	OGE	Estimativa	Total	Universo comparável			
Receita corrente:	50 998,0	52 737,9	54 527,8	53 683,7	5 662,5	3,4	1,8
Receita fiscal:	37 398,3	38 196,1	40 313,7	40 311,3	2,4	2,1	5,8
Impostos diretos	17 436,7	17 663,8	18 219,9	18 219,9	0,0	0,7	3,7
Impostos indiretos	19 961,7	20 622,4	22 093,8	22 091,4	2,4	3,3	7,1
Receita corrente não fiscal:	13 607,8	14 651,7	14 314,1	13 372,4	5 660,1	7,0	-8,1
Participações para a CGA e a ADSE	5 091,7	5 769,7	4 731,3	4 731,3	0,0	13,3	-18,0
Transferências correntes:	2 306,8	1 662,9	2 844,8	2 787,8	382,4	-28,3	68,7
Administrações Públicas:	1 451,1	700,8	1 855,8	1 854,2	228,5	-51,7	178,0
Administração Central	0,0	0,0	0,0	100,2	227,4	-	-
Segurança Social	1 388,2	628,6	1 784,9	1 784,0	0,3	-64,7	183,8
Administração Regional	5,2	6,6	3,0	3,0	0,0	7,6	-46,3
Administração Local	69,8	66,6	67,7	66,9	0,8	11,8	0,5
Outras	856,7	952,2	989,2	933,6	163,9	11,3	-12,6
Outras receitas correntes	6 185,2	7 128,8	6 077,8	5 817,2	5 229,9	15,6	-18,4
Diferenças de conciliação	34,0	0,2	60,3	36,1	47,7	-	-
Receita de capital:	1 864,0	1 725,4	1 929,7	1 609,6	326,6	-7,4	-6,7
Venda de bens de investimento	96,8	252,4	371,1	244,1	127,0	152,0	-3,3
Transferências de capital:	1 206,2	1 203,3	1 236,4	1 043,3	199,5	7,2	-19,3
Administrações Públicas:	19,2	11,3	7,9	7,9	8,4	-41,3	-29,7
Administração Central	0,0	0,0	0,0	0,0	6,4	-	-
Segurança Social	4,6	0,5	0,4	0,4	0,0	-88,7	-22,1
Administração Regional	5,1	9,5	6,3	6,3	0,0	86,4	-33,2
Administração Local	9,6	1,3	1,2	1,2	0,0	-86,7	-6,0
Outras	1 187,0	1 282,0	1 228,5	1 035,4	193,1	8,0	-19,2
Outras receitas de capital	567,9	172,2	322,2	322,2	0,1	-80,1	87,1
Diferenças de conciliação	0,0	7,4	0,0	0,0	0,0	-	-
RECEITA EFETIVA NÃO FISCAL	15 461,6	16 277,1	16 243,8	14 982,0	5 986,6	5,3	-8,0
RECEITA EFETIVA TOTAL	52 860,0	54 463,2	56 557,6	55 293,3	5 989,0	3,0	1,5

As transferências intra e intersectoriais são excluídas do quadro.

Fonte: Ministério das Finanças.

I.3.3.1.1.1 A receita Fiscal

A receita fiscal esperada em 2015 será de 38.873,9 Milhões de €, o que representará um crescimento de 4,7%, face à atual estimativa de execução orçamental par a 2014.

Impostos diretos

Quadro III.1.3. Evolução da Despesa Fiscal do Estado 2012-2015, por imposto

(milhões de euros)

Impostos	2014	2015
	Estimativa	Orçamento
Impostos diretos	17.542,0	18.048,5
- IRS	12.883,1	13.168,0
- IRC	4.511,5	4.690,0
- Outros	167,3	190,5
Impostos indiretos	19.576,4	20.825,4
- ISP	2.103,5	2.310,5
- IVA	13.849,0	14.490,8
- Imposto sobre veículos	463,9	559,5
- Imposto consumo tabaco	1.399,2	1.505,1
- IABA	177,9	201,1
- Imposto do selo	1.266,1	1.388,8
- Imposto único de circulação	265,4	314,8
- Outros	51,6	54,8
Receita fiscal do Estado	37.118,4	38.873,9

Fonte: Ministério das Finanças.

O Governo estima que a receita de *IRS* para 2015 atinja o valor de 13.168 Milhões de €, em linha com o crescimento esperado para as variáveis que influenciam a base tributável, tais como: emprego total, nível de preços, evolução dos salários nominais. Refere ainda o Plano de Acompanhamento e Controlo da Receita do IRS (PLACIR) através do cruzamento da informação constante das Declarações Mensais de Remunerações, para concretização do objetivo.

A receita esperada de *IRC* é de 4.690 Milhões de euros. Uma evolução que acompanha a previsão para o cenário macroeconómico, esperando-se que seja influenciada pelo impacto positivo das medidas de combate à fraude, designadamente pelo sistema de e-fatura, o efeito base relativo ao Investimento *Crédito Fiscal Extraordinário*, bem como medidas de reavaliação de ativos, o reforço das competências e recursos da Unidade de Grandes Contribuintes e ainda a introdução de Código de Boas Práticas.

Os impostos indiretos

Estima o Governo que a receita líquida em sede de IVA atinja 14.490,8 Milhões de €. O crescimento previsto está em linha com as variáveis macroeconómicas que o influenciam: a cobrança voluntária, o aumento dos reembolsos pagos aos agentes económicos, refletindo o esforço da atividade exportadora, tudo em associação com o reforço do combate à fraude e evasão fiscal.

Imposto sobre Veículos (ISV) deverá ter uma receita líquida em sede de ISV na ordem de 559,5 Milhões de €, assente na recuperação da venda de veículos automóveis e em linha com a tendência verificada em 2014.

Imposto sobre tabaco nas suas diferentes formas, incluindo o líquido que integra os cigarros electrónicos, deverá atingir 1.505,1 Milhões de €.

O imposto sobre álcool e bebidas alcoólicas (IABA) - espera o Governo que ela se situe em 201,1 Milhões de €.

O imposto de Selo (IS) deverá atingir 1.388,8 Milhões de €, um crescimento na ordem de 9,7% face a 2014.

O Imposto Único de Circulação (IUC) com uma receita esperada de 314,8 Milhões de € tem a sua expectativa assente na cobrança em 2014, impulsionada pelo crescimento da venda de automóveis.

1.3.3.1.1.4. - *A receita não fiscal* será em 2015 influenciada pela integração de entidades públicas integradas no âmbito do SEC2010, no perímetro de consolidação orçamental, que determinam uma quebra de cobrança na ordem dos 8,0% (-1.295,1 Milhões de €).

Para 2015, estima o Governo que as receitas não fiscais atinjam 16.243,8 Milhões de €, valor que traduz um ligeiro decréscimo na cobrança de 0,2% face à estimativa de 2014.

A estimativa da *receita não fiscal* para 2014 é de 16.277,1 Milhões de €, representando 29,9% da receita efetiva total arrecadada pelo Estado. Da

decomposição da receita não fiscal, é de relevar que a receita corrente tem um peso de 89,4%, sendo significativas as comparticipações para ADSE e CGA, SAD's e ADM.

As variações de receita efectiva não fiscal entre 2014 e 2015, são influenciadas do seguinte modo:

Comparticipações para ADSE e CGA - apresentam uma quebra de 1.038,5 Milhões de € (938 - CGA e 100,2 na ADSE e subsistemas), influenciada pelos seguintes fatores: diminuição dos atuais subscritores e da contribuição das entidades, a título de financiamento do sistema; não entrada de novos subscritores desde 2006; diminuição da CES em 2015; a diferente classificação contabilística como transferências e não como contribuições. Ainda relativamente à ADSE, deixa de existir a partir de 2015 a comparticipação da entidade patronal.

Nas transferências correntes - o acréscimo verificado, provenientes da SS, atendendo à reclassificação das verbas destinadas à formação profissional, no âmbito do FSE (2014 -. Subsídios, 2015 - transferências). Assiste-se ainda a uma diminuição das transferências correntes e de capital da UE resultante de pedidos de reembolso da componente comunitária exigível, resultante dos elevados graus de execução no ano de 2014.

Nas Outras Receitas Correntes - para além dos impactos da reclassificação no número anterior, há que considerar o impacto negativo da Contribuição Extraordinária sobre Sector Energético (CESE), que em 2015 está classificado como impostos directos.

O acréscimo de *Vendas de Bens de Investimento* em 118,7 Milhões de €, resultanter das vendas a cargo da ESTAMO - Participações Imobiliárias, S.A.; que não integrava o perímetro orçamental em 2014.

O acréscimo de *Outras Receitas de Capital* é influenciado pelas cobranças em 2015 de valores relativos a algumas concessões - 70 Milhões de € - concessão das Docas de Pedrouços e do Bom Sucesso, em Lisboa, 40 Milhões de € à SILOPOR e 40 Milhões de € do Oceanário de Lisboa.

Quadro III.2.3. Contas das Administrações Públicas (Óptica de Contabilidade nacional)

	Milhões de Euros			Taxa de variação (%)			% do PIB		
	2013 INE	2014 E.	2015 OE	2013	2014	2015	2013	2014	2015
Receita corrente	74.420	76.619	78.833	6,5	3,0	2,9	43,6	43,7	43,6
Receita fiscal	41.998	43.662	45.729	9,8	3,9	5,0	24,5	24,8	25,3
Impostos s/ produção e importação	23.202	24.458	26.390	-0,6	5,4	7,9	13,6	13,8	14,6
Impostos correntes s/ rendimento, património	18.696	19.094	19.349	23,3	2,1	1,3	10,9	10,9	10,7
Contribuições sociais	20.172	20.701	21.089	3,3	2,6	1,9	11,8	11,8	11,7
Vendas	6.890	6.931	6.808	4,1	0,6	-0,9	4,0	3,9	3,8
Outras receitas correntes	5.460	5.436	5.146	4,3	-0,4	-5,3	3,2	3,1	2,8
Receita de capital	1.778	1.676	1.722	-41,3	-5,5	2,7	1,0	1,0	1,0
Receita total	76.195	78.296	80.555	4,5	2,8	2,9	44,5	44,6	44,6
Despesa corrente	80.374	79.776	80.611	4,8	-0,7	1,0	46,9	46,5	44,6
Despesas com pessoal	21.290	19.671	19.681	6,3	-5,9	-1,4	12,4	11,4	10,9
Consumo intermédio	9.802	10.146	10.509	3,5	3,5	3,6	5,7	6,8	5,8
Prestações sociais	34.728	34.188	34.709	5,1	-1,6	1,5	20,3	19,5	19,2
Subsídios	987	1.401	975	-3,1	42,0	-30,4	0,6	0,8	0,5
Juros	8.530	8.787	8.896	2,1	3,0	1,1	5,0	5,0	4,9
Outra despesa corrente	5.096	5.283	5.850	5,7	3,7	10,7	3,0	3,0	3,2
Despesa de capital	4.660	4.996	5.018	-16,0	7,2	0,5	2,7	2,8	2,8
Formação bruta de capital fixo	3.686	4.266	4.373	-13,7	16,5	1,8	2,2	2,4	2,4
Outras despesas de capital	974	700	646	-23,8	-28,2	-7,7	0,6	0,4	0,4
Despesa total	85.035	84.771	85.630	3,4	-0,3	1,0	49,7	48,3	47,4
Cap.(+)/neces.(-) líquido de financiamento excl. one-off e receita extraordinária	-8.839	-6.475	-5.075				-5,2	-3,7	-2,8
Receita extraordinária	1.230		215				0,7		0,1
Operações one-off	700	1.861					0,4	1,1	
Cap.(+)/neces.(-) líquido de financiamento	-8.309	-8.336	-4.860				-4,9	-4,8	-2,7

Notas:

Operações temporárias:

2013: injeção de capital no BANIF (700 milhões de euros).

2014: operações de financiamento do Estado às empresas Companhia Camis de Ferro de Lisboa, SA e Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, SA (1.192 milhões de euros) e do perdão do empréstimo (write-off) que a Parvalorem detinha sobre o BPN Crédito (96 milhões de euros) associado à venda do BPN Crédito pela Parparticipadas. Crédito especial ao investimento (225 milhões de euros) e despesa com indemnizações pelo PRMA (347 milhões de euros).

Receita extraordinária:

2013: receita proveniente do RERD - Regime Especial de Regularização de Dívidas fiscais e à segurança social (1230 milhões de euros).

2015: receita prevista de concessões (215 milhões de euros).

Fonte: INE e Ministério das Finanças.

I.3.3.1.2. Despesa da Administração Central

A despesa efetiva consolidada comparável da Administração Central decrescerá, segundo o Governo 2,1% face à estimativa de 2014, em linha com o que estava igualmente previsto em 2013. Descida que é influenciada pelo efeito base de 2014 da aplicação das verbas transitadas de 2013 para 2014 pelo SNS. Sem esse efeito, a despesa evidenciaria apenas um decréscimo de 1,6%, explicado pelo contributo da despesa corrente de -1,7% p.p., que compensa com o acréscimo de 0,1 p.p. de despesa de capital.

A despesa efetiva primária evidencia um decréscimo em 2,5% motivada pela redução da despesa com pessoal e de transferências.

Os juros apresentam um acréscimo em resultado da evolução dos juros da Dívida Pública.

A *Despesa com Pessoal* na Administração Central apresenta um decréscimo de 7,3%, em resultado do impacto do Programa de Rescisões por Mútuo Acordo, não previsto para 2015 e pela diminuição do montante para cobertura da medida de redução remuneratória prevista em 2015 face ao estimado em 2014.

A *Aquisição de Bens e Serviços* apresenta um decréscimo de 2,1%, influenciado pelo efeito base da estimativa de 2014 do Serviço Nacional de Saúde relativo à aplicação dos saldos de gerência, estimados em 300 Milhões de €. Sem este efeito, a despesa apresentaria um acréscimo de 1,3%, justificado em grande parte pela ADSE, no âmbito do financiamento do regime convencionado. A previsão para 2015 tem subjacente a manutenção da actual capacidade da rede de prestadores convencionados e a evolução da facturação verificada nos primeiros sete meses de 2014, face ao período homólogo.

A despesa com *Juros e Outros Encargos da Administração Central* apresenta um acréscimo de 3,6%, fruto das seguintes variáveis: aumento de juros da Dívida Pública decorrente da emissão de 3 mil Milhões de € em USD, o aumento de juros do empréstimo do Fundo Monetário Internacional, pelo aumento dos juros dos certificados de Tesouro; Certificados de Aforro e “Poupa Mais”, aumento dos juros pagos sobre os empréstimos do PAEF, decorrentes do aumento do Stock de dívida.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Quadro III.1.5. Evolução da Despesa Efetiva Consolidada da Administração Central

(milhões de euros)

	Estimativa 2014	Dotação Ajustada 2015		2015/2014 comparável (%)	Contributo Variação 2015/2014 (emp.p.)
		Unív. completo	Unív. Comparável		
Despesas com o pessoal	13.064,2	14.856,6	12.113,5	-7,3	-1,5
Aquisição de bens e serviços	10.655,2	8.418,8	10.426,9	-2,1	-0,4
Juros e outros encargos	7.600,4	8.201,7	7.872,5	3,6	0,4
Transferências	29.794,3	26.125,7	26.177,6	-2,9	-1,0
Subsídios	1.065,3	710,6	709,8	-33,4	-0,6
Investimento	2.542,2	2.987,5	2.625,7	3,3	0,1
Outras despesas	1.136,6	1.748,1	1.631,6	43,5	0,8
Diferenças de consolidação	30,3	117,0	29,7	-2,2	0,0
Despesa efectiva	62.888,8	63.166,8	61.587,2	-2,1	
<i>em % do PIB</i>	<i>38,8</i>	<i>36,0</i>	<i>34,1</i>		
Despesa primária	55.288,4	54.965,1	53.714,0	-2,8	-2,5
<i>em % do PIB</i>	<i>31,5</i>	<i>31,3</i>	<i>29,7</i>		
<i>Por memória</i>					
Despesa corrente	58.935,8	58.794,5	57.570,3	-2,3	-2,2
Despesa de capital	3.953,0	4.372,4	4.017,0	1,6	0,1

Fonte: Ministério das Finanças

Nota: Em 2015 a dotação ajustada corresponde ao orçamento líquido de cativos.

A despesa está expurgada de fluxos interesteriores no âmbito da Administração Central relativos a juros e transferências, acrescendo em 2015 a eliminação dos fluxos de aquisição de bens e serviços do Programa Saúde.

Os encargos da *Dívida com as Entidades Públicas Reclassificadas* da Administração Central deverão observar um decréscimo em consequência do pagamento de juros por parte das Estradas de Portugal, I.P. relativo ao protocolo com a Mafratlântico bem como da transformação de empréstimos em capital, relativo à PARPUS, S.A.

As *Transferências* apresentam um decréscimo face à previsão de execução para 2014 de 2,3%, assente nas seguintes variáveis: redução da transferência extraordinária para a Segurança Social, para suprir o seu défice, em consequência da previsibilidade do aumento de cobrança de receita de contribuições e menor despesa com os subsídios de desemprego; o facto de os quadros comunitários PRODER e FEADER estarem próximo do encerramento e com níveis de execução no seu limite; a integração do Fundo de Resolução no perímetro orçamental (297 Milhões de €).

Em contrapartida, apresentam essas mesmas transferências sinais de sentido contrário, como se refere: aumento de pensões e outros abonos da CGA fruto do

aumento líquido de pensionistas; Lei das Finanças Locais na medida do aumento em termos absolutos da participação no IRS, para os municípios.

Os *Subsídios* refletem um decréscimo na despesa na ordem de 33,4%, os quais resultam da devolução ao IEFP de apoios e à formação profissional, em consequência de: diferente classificação de subsídios para transferências correntes relativa a subsídios pagos a formandos que frequentam ações de formação profissional; publicação de novos regulamentos para medidas de emprego designadamente Estágios Emprego e estímulo ao emprego, cujo impacto se fará sentir sobretudo em 2015, que preveem uma acentuada redução da respectiva duração bem como do valor de comparticipação pública; também a alteração ao financiamento da PAC introduzidas no Quadro Comunitário (QEC 2014-2020), nas incidências das comparticipações de algumas ajudas concedidas (FEAGA pelo IFAP, I.P.), as quais deixaram de ser co-financiadas, passando a ser exclusivamente financiadas pelo orçamento comunitário.

No *Investimento* espera-se um acréscimo de 3,3%, resultante especialmente de PPP's relativas a concessões e subconcessões das Estradas de Portugal, em especial da despesa associada ao Túnel do Marão e ainda em reflexo da estimativa de execução de 2014, que incorporou já uma poupança adicional no segundo orçamento rectificativo, no valor de 100 Milhões de €.

1.3.4. Novas entidades no Perímetro da Administração Central em 2015

A *Despesa Efetiva* do universo que as novas Entidades que em 2015 integrarão o perímetro orçamental situa-se em 6.159 Milhões de €, destacando-se especialmente as seguintes componentes:

Despesas com pessoal - influenciado pelos Hospitais E.P.E. e Unidades Locais de Saúde.

Aquisição de Bens e Serviços referindo-se especialmente as dotações dos Hospitais E.P.E. e Unidades Locais de Saúde, destacando-se as despesas com aquisição de

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

produtos químicos e farmacêuticos, material de consumo clínico, bem como despesas com o serviço de saúde.

Juros e Outros Encargos - dos quais se destacam os encargos com o financiamento da Parpública - Participações Públicas, SGPS, S.A., no âmbito das suas responsabilidades, designadamente do serviço de dívida - capital e juros - para 2015. A CP - Comboios de Portugal, E.P.E. cujo montante de juros é o resultante dos empréstimos contraídos junto do BEI e a TAP - Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, S.A. na sequência do pagamento de juros resultantes de pedidos de empréstimos obtidos de empresas do Grupo TAP, S.A.

O *Investimento* - influenciado especialmente pela EDIA - Empresa de Desenvolvimento e Infra Estruturas do Alqueva S.A no âmbito do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva (EFMA), destinando-se aos projetos da rede primária e de rede secundária de rega.

1.3.5. Administração Regional e Local

A Administração Regional e Local deverão apresentar em 2014, na óptica de contabilidade pública, um défice orçamental de 68 Milhões de €, o que representa uma melhoria face a 2013 de -949 Milhões de €. Este valor está influenciado pela regularização de dívidas a fornecedores; na Administração Local prevê-se a utilização de 136 Milhões de € com recursos ao PAEL, para o efeito. Na Região Autónoma da Madeira (RAM), no âmbito do PAEF-RAM deverão ser utilizados 425 Milhões de € (179 Milhões de € - PAEF-RAM e 246 Milhões de € de empréstimo contraído com aval da República, no montante de 1.100 Milhões. Excluído o efeito destes Programas, é expectável, segundo o Governo, um saldo na ordem dos 493 Milhões, que compara com 390 Milhões de € em 2013.

Para 2015 prevê-se um saldo excedentário da ARL de 698 Milhões de €. Para a Administração Regional prevê-se um défice 127 Milhões de €, que reflete o pagamento a fornecedores, num total de 194 Milhões de €, sendo 105 Milhões de € do PAEF-RAM.

I.3.5.1. - Administração Local

Na *Administração Local* espera-se para 2015 um excedente orçamental de 825 Milhões de €, que está associado a um crescimento efetivo da receita (+4,3%) superior ao da despesa (+0,7%), em resultado do aumento generalizado do IMI. Inclui 74 Milhões de € de pagamentos de dívidas comerciais de anos anteriores, com recursos a PAEL. Excluídos os pagamentos de dívidas de anos anteriores, o saldo seria de 877 Milhões de € para 2015.

Em 2014 o saldo orçamental tem uma evolução positiva devido ao facto da queda da despesa ser mais acentuada (-17,1%) que a quebra da receita (-8,8%) a qual tem a sua origem associada à quebra das transferências da UE (-40,9%), por menor número de projetos cofinanciados.

A receita cobrada esperada em 2014 será na ordem de +13,5% de IMI e +9,8% de IMT.

I.3.5.2. Administração Regional

A AR tem apresentado nos últimos anos saldos orçamentais deficitários, em contabilidade pública, tendência que se manterá em 2014, apresentando um valor de 628 Milhões de €, reflectindo uma melhoria de 204 milhões, em relação a 2013.

Para 2015 a AR deverá apresentar um défice de -127 Milhões de €, valor que inclui o pagamento de dívidas de anos anteriores. Um menor volume de dívidas a pagar em 2015 determinará uma diminuição acentuada da despesa (-18,1%). A receita deverá diminuir apenas 2,8%, fruto da diminuição de transferências da UE. Os montantes do OE serão ligeiramente inferiores aos de 2014, mas que serão compensadas por um ligeiro aumento da receita fiscal e de contribuições.

Espera-se um aumento da receita de 3,8% vs. uma diminuição da despesa de 3,4%. O aumento da receita deve-se em especial ao aumento das transferências da UE (+61,4%), acompanhada pela redução das da Administração Pública (-22,5%), em resultado do fim das transferências da Lei de Meios e da aplicação da Lei das Finanças Locais.

Quadro III.1.13. Transferências do orçamento de Estado para a Administração Regional
(milhões de euros)

	2013	2014	2015	Var. Abs.	
				2014	2015
Lei das Finanças Regionais	510	424	423	-86	-1
RAA	318	251	251	-67	0
RAM	192	173	172	-19	-1
Outras	51	2	0	-49	-1
RAA	0	0	0	0	0
RAM	50	1	0	-49	-1
Total	561	426	423	-134	-3
RAA	318	252	251	-67	-1
RAM	242	174	172	-68	-2

Fonte: Ministério das Finanças.

I.4. Segurança Social

O orçamento da Segurança Social reflete a expectativa do crescimento da economia com implicações no aumento do emprego e consequente aumento das receitas de contribuições sociais *versus* a redução de despesa com prestações de desemprego.

A previsão para a receita efetiva total é de 25.244,7 Milhões de €, menos 0,5% que em 2014.

A previsão de despesa efetiva é de 24.402,7 Milhões de €, menos 0,8% que em 2014.

Espera-se um saldo positivo da Segurança Social para 2014 na ordem dos 2015 de 842,0 Milhões de €, que compara com 764,2 Milhões de € em 2014.

As pensões e os complementos de reforma atingirão em 2015 o valor esperado de 15.918,9 Milhões de €, representado 65,2% da despesa total efetiva da Segurança Social.

O Sistema de Segurança Social continuará em 2015 a ser financiado por receitas extraordinárias do Orçamento de Estado, para financiamento do sistema previdencial - no montante de 894,2 Milhões de €, redução relativa a 2014 (1.329,1 Milhões de €), segundo o Governo assente na recuperação financeira do sistema, alicerçado no contexto macroeconómico esperado.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Não está prevista a transferência de quotizações dos trabalhadores para reforço do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 91.º da Lei de Bases da Segurança Social.

Face aos indicadores disponíveis, o resultado final entre o total da receita (-127 Milhões de €) e o total da despesa (-205,58 Milhões de €), é possível apurar um saldo global de 77,79 Milhões de €, no âmbito das principais receitas e despesas da Segurança Social.

Quadro - Principais Receitas e Despesas da Segurança Social

(Milhões de euros)	Lei n.º 75-A 2014 de 30/09/2014	OSS 2015	Varição Absoluta OSS 2015 Vs Previsão 2014
1. RECEITAS CORRENTES	25.359,65	25.238,58	-121,07
Contribuições e quotasções	13.774,61	14.345,79	571,18
Adicional no IVA/transferência do OE relativo a Iva Social	725,00	743,12	18,12
Transferência do OE (PES+ASECE)	251,00	251,00	0,00
Transferências do OE	7.572,31	7.113,28	-459,03
Transferências do OE para cumprimento da LBS3	6.243,22	6.219,08	-24,14
Trf extraordinária do OE p/financiamento do défice do SSS	1.329,09	894,20	-434,89
Transferências do OE AFP/CPM	189,64	150,40	-39,24
Transferências do OE-RegSubs Bancário	502,18	498,00	-4,18
Transferências Adm. Central -outras entidades	190,62	291,61	101,00
Transferências do IEP/ISE	85,00	92,40	7,40
Transferências do Fundo Social Europeu	1.184,09	768,00	-416,09
Outras receitas correntes	885,19	984,97	99,78
2. RECEITAS DE CAPITAL	12,77	6,05	-6,72
Transferências do Orçamento de Estado	4,40	2,03	-2,37
Outras receitas capital	8,37	4,02	-4,35
3. TOTAL DA RECEITA (1+2)	25.372,42	25.244,63	-127,79
4. DESPESAS CORRENTES	24.864,20	24.363,90	-200,29
Pensões	15.429,87	15.420,92	-8,95
Subsistência	2.134,02	2.186,74	52,73
Invalidez	1.356,56	1.300,18	-56,38
Velhice	11.902,23	11.896,75	-5,48
Beneficiários dos Antigos Combatentes	37,06	37,25	,19
Pensão velhice do regime substitutivo Bancário + BPN	502,24	498,06	-4,17
Subsídio de emprego e apoio ao emprego	2.107,10	2.063,74	-43,36
Subsídio por doença	395,42	391,79	-3,63
Abono família	645,53	639,04	-6,49
Rendimento Social de Inserção	299,90	291,60	-8,30
Outras prestações	673,13	683,25	10,12
Complemento Solidário para Idosos	213,40	199,04	-14,36
Ação social	1.688,80	1.738,83	50,03
Administração	321,70	320,40	-1,30
Outras despesas correntes das quais:	600,65	1.135,34	534,69
Transferências e subsídios correntes	598,72	1.133,42	534,69
Ações de Formação Profissional	1.486,48	981,90	-504,58
das quais:			
Com suporte no Fundo Social Europeu	1.289,87	822,50	-467,37
5. DESPESAS DE CAPITAL	44,03	38,75	-5,28
PIDDAC	4,40	2,03	-2,37
Outras	39,63	36,72	-2,92
6. TOTAL DA DESPESA (4+5)	24.608,23	24.402,65	-205,58
7. Ativos Financeiros Líquidos de reembolso	959,35	1.093,08	133,73
8. SALDO GLOBAL (3-6)	764,19	841,98	77,79

I.4.1. Receita da Segurança Social

As contribuições dos trabalhadores deverão atingir um valor na ordem dos 14.345,8 Milhões de €, com uma variação esperada em relação a 2014 na ordem dos 571.180 euros - mais cerca de 4,1%.

Esta variação tem subjacente, segundo Governo, a melhoria do crescimento económico (1,5% do PIB real), a diminuição da taxa de desemprego (13,4%) e o aumento de emprego (1%).

A componente da receita tem também subjacente o efeito redução do universo de aplicação da CES - Contribuição Extraordinária de Solidariedade, aplicada apenas aos valores recebidos acima de 4.611,42 €, por um único titular (11xIAs).

As transferências correntes do Orçamento de Estado representam 8.257,8 Milhões de €, incluindo a transferência do IVA Social (743,1 Milhões de €), ao PES e ASECE. Não incluiu transferências para cobrir o Regime Substitutivo dos Bancários (498,0 Milhões de €).

Lei de Bases da Segurança Social - Das transferências correntes para a Segurança Social do OE2015 (8.257,8 M€), 6.219,1 Milhões de € é para o seu cumprimento.

Financiamento do défice do Sistema de Segurança Social - será assegurado por uma transferência extraordinária do OE2015, no valor de 894,2 Milhões de €.

As ações de formação profissional deste sector terão um valor de 981,0 Milhões de €, dos quais 822,50 Milhões de € (83,8%) terão suporte no Fundo Social Europeu.

I.4.2. Despesa da Segurança Social

A despesa efectiva prevista da Segurança Social será de 24.402,7 Milhões de €.

As pensões e complementos de reforma, incluindo os dos bancários serão de 15.918,9 Milhões de €, tendo subjacente: manutenção da suspensão da actualização das pensões e de outras prestações sociais; do regime de protecção social convergente; e

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

a actualização de 1% das pensões mínimas de invalidez e velhice do regime geral da Segurança Social.

No apoio ao emprego e prestações de desemprego, está prevista uma despesa na ordem 2.063,7 Milhões de € em 2015, uma redução de 10,6% relativamente a 2014. Segundo o Governo, esta redução tem subjacente as seguintes variáveis: diminuição da taxa de desemprego para 13,4%; majoração de 10% do subsídio de desemprego para casais com filhos a cargo.

Os subsídios por doença, abono de família e rendimento social de inserção apresentam uma variação absoluta OE 2015 vs. 2014 de -3,63 Milhões de €, -6,49 Milhões de € e -8,3 Milhões de €, respectivamente.

A acção social apresenta encargos orçamentados em 1.738,8 Milhões de €, refletindo um aumento de 3% face à previsão de execução de 2014, o aumento de algumas prestações sociais, programas de acção social, cooperação com instituições de solidariedade social (apoio a crianças, idosos e deficientes), rede de equipamentos sociais (Pares) e rede nacional de cuidados integrados (RNCCI).

O Programa de Emergência Social e o de Apoio Social Extraordinário ao Consumidor de Energia, no valor de 251,0 Milhões de €, manter-se-ão em vigor.

Outras Despesas - as despesas de administração previstas terão um valor de 320,4 Milhões de € evidenciando um decréscimo relativamente à previsão com a execução de 2014 (-0,4%), em linha com o verificado em 2013 (-2,3%), já considerando a reversão de 20% dos cortes salariais dos seus trabalhadores.

O saldo orçamental - será em Contabilidade Pública de 842,0 Milhões de € (não integrando a transição de saldo do ano anterior, os activos e passivos financeiros) e em Contabilidade Nacional 896,6 Milhões de €.

I.5. Ativos e Passivos do Estado

I.5.1. Dívida Direta do Estado

No final de 2014 a dívida direta do Estado deverá atingir, segundo o Governo, o valor de 214,3 Mil Milhões de €, o que representa um aumento de 10,1 Mil Milhões de € em relação a 2013. Este incremento resulta da aquisição de ativos financeiros no valor de 8,2 Mil Milhões de € e de um défice orçamental de 7,4 Mil Milhões. No entanto, estes valores são compensados por uma redução esperada de necessidades de financiamento de 4,7 Mil Milhões de € em 2014, que compara com 10,0 Mil Milhões de € em 2013.

Em 2014 a principal fonte de financiamento líquido da República voltaram a ser os empréstimos obtidos no âmbito do PAEF, o que alterou ligeiramente a composição do stock da dívida 35,3% em 2013 e 36,0% no final de 2014. Também o financiamento líquido em 2014 teve contributos de emissões de dívida de médio e longo prazo e de emissões de retalho, como se desagregam:

As emissões brutas de Obrigações de Tesouro (OT) de 14,2 Mil Milhões de €, que se traduzirá numa emissão líquida positiva de 0,8 Mil Milhões de €. O seu peso no stock da dívida deverá diminuir para 43,6% em 2014, que compara com 45,4% em 2013.

Dívida em moeda não Euro, excluindo os empréstimos do FMI em SDR⁴ registou um aumento para 1,9%, que compara 0,7%, fruto da emissão sindicada em Julho de 2014 de Global Medium-Term Notes (MTN), num volume de 4,5 Mil Milhões de dólares, equivalente a 3,3 Mil Milhões de € e maturidade em 2014.

Outra Dívida de Médio e Longo Prazo - o seu aumento de 0,7% para 1,5% reflete a emissão de um Global Medium-Term Notes (MTN) em Fevereiro de 2014, que se destinou a cobrir a amortização de um volume de curto prazo (ECP) de valor idêntico, a que acresce um empréstimo do BEI de 600 Milhões de €.

⁴ Empréstimo do FMI em SDR, cuja composição é de USD, EUR, GBP e JPY.

Também o aumento de 6% para 7,5% da dívida a retalho reflete as alterações da remuneração dos Certificados de Aforro anunciadas em Setembro de 2012 e o lançamento de uma nova categoria - os Certificados Tesouro Poupança Mais (CTPM), em Outubro de 2013, que tiveram por efeito determinar um abrandamento dos reembolsos e aceleração de novas subscrições.

Em 2014, diminuiu o stock de dívida de curto prazo em mais de 4 Mil Milhões de € (12,0% para 9,4%), especialmente fruto da redução de Bilhetes de Tesouro (BT) em mais 3 Mil Milhões.

Quadro III.4.1 - Estrutura da Dívida Direta do Estado

(ótica da contabilidade pública; exclui derivados financeiros, milhões de euros)

Instrumentos	2013		2014 E	
	Montante	%	Montante	%
OT - taxa fixa	92.708	48,4	93.472	43,6
Certificados do Tesouro	2.026	1,0	4.120	1,9
Certificados de Aforro	10.132	5,0	11.993	5,6
Dívida de curto prazo em euros	24.497	12,0	20.210	9,4
Da qual: Bilhetes do Tesouro	19.046	9,3	16.083	7,5
Outra dívida em euros	1.372	0,7	3.111	1,5
Dívida em moedas não euro	1.467	0,7	4.165	1,9
Programa de Assistência Económica e Financeira	72.051	35,3	77.244	36,0
TOTAL	204.252	100,0	214.315	100,0

E: Estimativa.

Fonte: Ministério das Finanças.

1.5.2 Necessidade e Fontes de Financiamento do Estado em 2014

As *necessidades de financiamento* de Estado em 2014 devem ascender a 15,3 Mil Milhões de € resultado do aumento substancial das necessidades de aquisições líquidas de ativos financeiros, que aumentaram 4,4 Mil Milhões de € e não por via do défice orçamental, o qual se manteve relativamente estável.

O volume de ativos financeiros deverá ascender a 8,2 Mil Milhões de €, fruto da cobertura das necessidades de financiamento das de empresas públicas, quer por via de empréstimos quer de aumentos de capital e 3,9 Mil Milhões para empréstimo ao Fundo de Resolução no âmbito da operação de capitalização Novo Banco. Registaram-se reembolsos de CoCos, num total de 3,3 Mil Milhões de € por parte das entidades bancárias, o que atenuou a despesa líquida em aquisição de ativos financeiros.

As receitas das privatizações previstas para amortização de dívida eram de 90 Milhões de €, largamente superado face a um valor que ascende a 340 Milhões de €.

As amortizações de dívida fundada - devem ascender a 38,5 Mil Milhões de € em 2014. Este valor inclui 13,5 Mil Milhões de OT, dos quais 10,8 Mil Milhões de € correspondem à amortização de OT com maturidade original em 2014 e o remanescente de amortizações antecipadas relativas a 2015, em 3,35%. O volume de amortizações fundadas incluiu ainda as amortizações de dívida de curto prazo no valor de 18,1 Mil Milhões de BT e de 4,1 Milhões de CEDIC⁵ e 1,3 Mil Milhões de ECP⁶, bem como de MTN e CEDIM, para além de uma estimativa de resgate de CA/CT de 0,7 Mil Milhões de €.

Espera-se em 2014 que o total de financiamento fundado ascenda a 48,5 Mil Milhões de €, com a totalidade das emissões a serem realizadas no próprio ano a que as necessidades orçamentais respeitam.

⁵ CEDIC - Instrumentos de curto prazo para investidores do Sector Público.

⁶ ECP - Emissão de Papel Comercial

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Quadro III.4.2 Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2013 e 2014 E

(milhões de euros)

	2013	2014 E
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	11.148	15.278
Défice Orçamental	7.665	7.424
Aquisição líquida de activos financeiros (excepto privatizações)	3.843	8.194
Reforço da estabilidade financeira	1.100	0
Receta de privatizações (-)	1.459	340
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	34.945	38.486
Certificados de Aforro + Certificados do Tesouro	922	686
Dívida de curto prazo em euros	24.157	23.563
Dívida de médio e longo prazo em euros	10.604	13.616
Dívida em moedas não euro	61	558
Fluxos de capital de sw aps (liq.)	-798	64
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)	46.093	53.764
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	56.090	58.480
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	9.755	9.994
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	46.335	48.486
Emissões de dívida no Período Complementar	0	0
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE (4. - 3.)	9.994	4.716
Depósitos cativos para reforço da estabilidade financeira	6.400	2.500
Saldo disponível de financiamento para exercícios seguintes	3.594	2.216
p.m. 6. Discrepância estatística	-3	0
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	46.335	48.486
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	0	0
Relativas ao Orçamento do ano	46.335	48.486

E: Estimativa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

No final de 2014, o saldo de financiamento para exercícios seguintes deverá ascender a 4,7 mil Milhões de € (dos quais 2,5 Mil Milhões ainda cativos para estabilidade financeira), uma redução em relação ao fecho do orçamento de 2013 de 5 Mil Milhões. Uma parte do financiamento de 2014 foi, ainda, assegurado no âmbito do PAEF no valor 5,2 Mil Milhões de €, mas tendo estes sido progressivamente substituídos por fonte de financiamento líquido de dívida de médio e longo prazo, em cerca de 4,6 Mil Milhões de € no conjunto de OT e MTN, a que acrescem 600 Milhões de € de empréstimo do BEI e instrumentos de dívida de retalho em 4 Mil Milhões de €, entre CA e CT.

Quadro III.4.3. Composição do Financiamento em 2014

(estimativa da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	43.472	37.864	5.607
CA - Certificados de Aforro	2.520	659	1.861
CT - Certificados do Tesouro	2.121	27	2.095
CEDIC - Certificados Especiais de Dívida Pública CP	4.127	4.127	0
CEDIM - Certificados Especiais de Dívida Pública MLP	9	12	-3
BT - Bilhetes do Tesouro	15.148	18.112	-2.963
OT - taxa fixa	14.243	13.479	764
FEEF	1.251	0	1.251
MEEF	2.186	0	2.186
Outra dívida de curto prazo	0	1.324	-1.324
Outra dívida de médio e longo prazo	1.867	125	1.742
DÍVIDA NÃO EURO	5.014	558	4.456
FMI	1.757	0	1.757
Outra dívida	3.257	558	2.699
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		64	-64
TOTAL	48.486	38.486	9.999

Fonte: Ministério das Finanças.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

Os valores anteriormente referidos destinaram-se a cobrir necessidades líquidas de financiamento do Estado, bem como para redução de Stock de dívida de curto prazo de BT em -3 Mil Milhões de € e ECP em -1,3 Mil Milhões.

I.5.3 Necessidade e fontes de financiamento em 2015

Quadro III.4.4. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2015.
(milhões de euros)

	2015 P
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	10.989
Défi ce Orçamental	6.024
Aquisição líquida de activos financeiros (excepto privatizações)	4.965
Reforço da estabilidade financeira	0
Receita de privatizações (-)	0
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	28.910
Certificados de Aforro + Certificados do Tesouro	360
Dívida de curto prazo em euros	20.210
Dívida de médio e longo prazo em euros	7.073
Dívida em moedas não euro	1.307
Fluxos de capital de sw aps (líq.)	-39
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)	39.898
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	41.345
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	4.716
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	36.629
Emissões de dívida no Período Complementar	0
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE S (4. - 3.)	1.447
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	36.629
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	0
Relativas ao Orçamento do ano	36.629

P. Previsão.

Fonte: Ministério das Finanças.

Em 2015, prevê-se uma diminuição das *necessidades líquidas de financiamento* face a 2014, em cerca de 4,3 Mil Milhões, justificada pela redução do défice orçamental e aquisição de líquida de ativos financeiros num total de 11 Mil Milhões de €.

Em termos de *amortização de dívida fundada*⁷, estima-se um valor de cerca de 28,9 Mil Milhões de €, que representa uma redução de 9,6 Mil Milhões comparativamente com o ano de 2014.

Integrarão essas amortizações: OT num montante previsto de 6,6 Mil Milhões de € - 3,35% em Outubro de 2015; BT no montante de 16,1 Mil Milhões de €; Amortização de um MTN em dólares no montante de 0,8 Mil Milhões; amortização da primeira parcela do empréstimo do FMI no montante de 0,5 Mil Milhões de € a que acrescerá uma amortização de CEDIC/CEDIM de 4,5 Mil Milhões de € e ainda de instrumentos de retalho de 0,4 Mil Milhões de €.

As *necessidades brutas de financiamento* deverão ascender a 39,9 Mil Milhões de €.

Em 2015, a principal fonte de financiamento deverá centrar-se em emissões de dívida de médio e longo prazo em mercado, esperando-se uma contribuição positiva de OT na ordem dos 5,4 Mil Milhões de € (emissões brutas de 12 Mil Milhões) que poderão ser complementados com emissões em moeda estrangeira, de valor aproximado de 0,8 Mil Milhões de €. Prevê-se também que os certificados de aforro mantenham um contributo positivo (financiamento líquido de 2,5 Mil Milhões de €), ainda que inferior ao verificado em 2014.

⁷ *Dívida fundada* de médio ou de longo prazo ou consolidada é aquela que compreende compromissos de exigibilidade temporária, normalmente superior a 12 meses ou dívida consolidada. A dívida consolidada é dívida perpétua que envolve a obrigação de pagamentos de juro anual, não estando obrigada ao pagamento do capital, mas podendo remi-lo, se for essa a previsão.

Quadro III.4.5. Composição do financiamento em 2015

(previsão da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	35.029	27.642	7.387
CA - Certificados de Aforro	1.800	300	1.500
CT - Certificados do Tesouro	1.080	60	1.000
CEDIC - Certificados Especiais de Dívida Pública CQ	4.127	4.127	0
CEDIM - Certificados Especiais de Dívida Pública MLP	0	399	-399
BT - Bilhetes do Tesouro	16.042	16.083	-41
OT - taxa fixa	12.000	6.619	5.381
FEEF	0	0	0
MEEF	0	0	0
Outra dívida de curto prazo	0	0	0
Outra dívida de médio e longo prazo	0	55	-55
DÍVIDA NÃO EURO	1.600	1.307	293
FMI	0	535	-535
Outra dívida	1.600	771	829
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		-39	39
TOTAL	36.629	28.910	7.720

Fonte: Ministério das Finanças

PARTE II - OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em apreço, a qual é de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República, reservando o seu Grupo Parlamentar a sua posição para debate em Plenário.

PARTE III - CONCLUSÕES

- 1 - Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da CRP, o Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 254/XII/4.^a que Aprova o Orçamento do Estado para 2015.
- 2 - Em 15 de Outubro de 2014 o Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 253/XII/4.^a que aprova as Grandes Opções do Plano para 2015, dando cumprimento ao requisito constitucional previsto no artigo 105.º da Constituição da República Portuguesa.
- 3 - O Orçamento do Estado para 2015 tem como ponto de partida ainda o cumprimento das metas e objetivos inscritos no Programa de Assistência Financeira, mesmo depois de terminado o Quadro de Assistência em Maio de 2014.
- 4 - Na Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2015 o Governo prevê que o saldo global da Administração Central deverá registar um défice de 6.609,3 Milhões de euros, equivalente a -2,7% do PIB.
- 5 - O Governo prevê um saldo primário com excedente de 1.592,5 milhões de euros, equivalente a cerca de 0,9% do PIB.
- 6 - O Governo prevê para 2015 um crescimento do PIB de 1,5%.
- 7 - O Governo prevê que a taxa de inflação se fixe em 0,7% e a taxa de desemprego em 13,4%.
- 8 - Em 2015 foram integradas na Administração Central 106 entidades públicas, decorrente essencialmente da revisão do Sistema Europeu de Contas (SEC2010).
- 9 - Para 2015 a receita efetiva total da Segurança Social será, previsivelmente, de 25.244,7 Milhões de €, que se traduzirá numa redução de 0,5%, em relação a 2014.



Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública

10 - A despesa efetiva da Segurança Social é estimada no montante de 24.402,7 Milhões de €, que se traduzirá numa contração de 0,8%, em relação a 2014.

11 - As transferências correntes do Orçamento de Estado para a Segurança Social serão de 8.257,8 Milhões de € e as extraordinárias de 894,2 Milhões de €, em 2015.

12 - A dívida pública deverá situar-se em 123,7% do PIB.

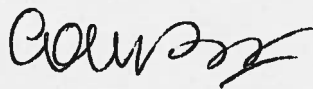
Assim, face ao exposto e nos termos regimentais, a COFAP é de parecer que a Proposta de Lei n.º 254/XII/4.^a - Aprova o Orçamento do Estado para 2015 reúne as condições legais e necessárias para subir a Plenário da Assembleia da República, para apreciação na generalidade.

PARTE IV – ANEXOS

Anexam-se os pareceres das Comissões Permanentes da Assembleia da República recebidos pela Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, a nota técnica da UTAO - Unidade Técnica de Apoio Orçamental e o Parecer da ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Palácio de S. Bento, 27 de Outubro de 2014

A Deputada Autora do Parecer



Conceição Bessa Ruão

O Presidente da Comissão



Eduardo Cabrita