



COMISSÃO DE ECONOMIA, INOVAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

EXMA SENHORA

Presidente da Comissão de Orçamento,
Finanças e Modernização Administrativa

N/Refª: 244/CEIOP

Data: 26 de outubro de 2016

Para os devidos efeitos, informo Vossa Excelência que o Parecer referente à **Proposta de Lei 37/XIII/2ª** – “Aprova o Orçamento do Estado para 2017” aprovado com os votos a favor PS, BE e PCP, contra do PSD e CDS-PP, verificando-se a ausência do PEV e PAN, na reunião desta Comissão realizada em 26 de outubro.

Com os melhores cumprimentos,

Fernando Jesus
Presidente em Exercício



Relatório Final

Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.^a (GOV)

**Relator: Heitor de
Sousa (BE)**

Aprova o Orçamento de Estado para o ano de 2017



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

ÍNDICE

I – CONSIDERANDOS

- 1 – Nota Introdutória**
- 2 – Apresentação e caracterização sumária**
 - 2.1 - Sector Empresarial do Estado**
 - 2.2 – Parcerias Público-Privadas**
 - 2.3 - Políticas sectoriais e Recursos financeiros**
 - I – Planeamento e Infraestruturas**
 - II - Economia**
 - 2.4 - Outras medidas da Proposta de Lei**

II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

III – CONCLUSÕES

I – CONSIDERANDOS

1 – Nota Introdutória

A Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.^a (GOV), que Aprova o Orçamento de Estado para 2017, é apresentada pelo Governo à Assembleia da República, 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 n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, e no artigo 118.º do Regimento.

A Proposta de Lei em análise deu entrada na Assembleia da República a 14 de outubro de 2016, tendo sido admitida no mesmo dia e anunciada na sessão plenária.

No mesmo dia 14 de outubro a iniciativa baixou a todas as Comissões Parlamentares para apreciação na generalidade.

É da competência da Comissão Parlamentar de Economia, Inovação e Obras Públicas (CEIOP) a elaboração de parecer sobre a Proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2017, na parte que respeita à sua competência material, nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República.

Assim, o presente parecer que a CEIOP aprova incide exclusivamente sobre as áreas do Orçamento de Estado para 2017, que se inserem no âmbito da competência direta da mesma.

As matérias cujo acompanhamento compete à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, encontram-se dispersas, principalmente, sob a tutela governamental dos seguintes ministérios: Ministérios da Economia; Ministério do Planeamento e Infraestruturas; Ministério do Ambiente e Ministério do Mar.

De acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República, a CEIOP nomeou, no dia 19 de outubro o Senhor Deputado Heitor de Sousa (BE) como autor do parecer da Comissão.

2 – Apresentação e caracterização sumária

2.1 - Sector Empresarial do Estado

1. Setor dos Transportes

O Orçamento de Estado para 2017 prevê uma exceção ao limite de 3% ao défice das empresas públicas do setor dos transportes de forma a assegurar o seu funcionamento regular.

No sentido de modelo de gestão descentralizado, continuam em curso as alterações aos modelos de gestão das seguintes empresas públicas: Metropolitano de Lisboa, E.P.E; a Companhia de Carris de Ferro de Lisboa, S.A. (CARRIS); Transtejo – Transportes do Tejo, S.A. Soflusa – Sociedade Fluvial de Transportes do Tejo, S.A.; Metro do Porto, S.A. e a Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S.A. (STCP).

2. Setor dos Portos

É assumida a necessidade da modernização dos portos nacionais, de forma a aumentar a sua competitividade e em resposta à intensificação dos transportes marítimos.

2.2 – Parcerias Público-Privadas

No âmbito das Parcerias Público-Privada (PPP), a política orçamental pretende atingir a sustentabilidade das contas públicas a médio e longo prazo e uma gestão e utilização eficiente dos recursos.

O Orçamento de Estado para 2017 refere que haverá uma concentração de esforços na conclusão dos processos de renegociação das subconcessões rodoviárias em curso. Refere ainda a necessidade de planeamento, avaliação, estruturação e lançamento de novos projetos públicos, bem como da garantia de uma adequada monitorização e fiscalização dos atuais contratos de PPP, de forma a assegurar, não

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

só a efetiva concretização do custo benefício dos mesmos, mas também a minimização do risco orçamental associado a responsabilidades contingentes futuras.

O Orçamento de Estado para 2017 apresenta a seguinte previsão para os encargos plurianuais com as PPP:

Quadro IV.4.1. Previsão dos encargos plurianuais com as PPP

Sectores	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Rodoviárias	1.244	1.184	1.131	1.024	997	948	932	792	741
<i>encargos brutos</i>	1.558	1.506	1.484	1.381	1.387	1.343	1.332	1.198	1.153
<i>receitas</i>	314	322	353	357	390	394	400	406	411
Ferroviárias	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Saúde	431	448	431	315	216	166	54	37	39
Segurança	48	44	42	28	28	13	0	0	0
Total	1.731	1.684	1.612	1.376	1.249	1.136	995	838	790
<i>Por memória:</i>									
<i>Total incluindo A21, Túnel do Marão e troços da A23 e A26 sob gestão direta da IP (*)</i>									
	1.718	1.661	1.587	1.350	1.221	1.107	964	807	758

Sectores	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Rodoviárias	597	462	382	333	219	240	285	198	151
<i>encargos brutos</i>	1.014	910	820	777	669	563	491	343	275
<i>receitas</i>	417	448	438	444	450	323	206	145	123
Ferroviárias	9	9	9	9	9	9	9	9	0
Saúde	40	37	35	36	38	39	36	34	33
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	646	508	426	378	266	287	330	242	184
<i>Por memória:</i>									
<i>Total incluindo A21, Túnel do Marão e troços da A23 e A26 sob gestão direta da IP (*)</i>									
	614	475	393	345	233	253	295	207	149

Sectores	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042
Rodoviárias	135	89	123	123	135	12	4	1	0
<i>encargos brutos</i>	262	219	200	189	201	37	10	1	0
<i>receitas</i>	127	130	77	65	66	25	5	0	0
Ferroviárias	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saúde	31	30	30	30	27	20	7	3	0
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	165	119	153	154	162	32	12	3	0

1. Setor Rodoviário

No caso particular das PPP rodoviárias, os valores constantes do Quadro anterior incluem, designadamente:

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

- Poupanças decorrentes dos processos de renegociação das nove concessões rodoviárias já concluídos e a produzir efeitos;
- Poupanças estimadas com as renegociações dos contratos de subconcessão ainda em curso;
- Projeções de proveitos provenientes da cobrança de portagens; as receitas estimadas pela Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP) relativamente aos sistemas de partilha de benefícios, nos termos do previsto contratualmente,
- A estimativa de encargos com grandes reparações de pavimentos, a serem assumidos pelo Estado, de acordo com o novo modelo de financiamento das mesmas, acordado no âmbito do processo de negociação das concessões rodoviárias,
- Compensações (valor estimado) a pagar pelo parceiro público no futuro, no âmbito dos pedidos de reposição do equilíbrio financeiro previstos contratualmente e reconhecidos pelo parceiro público.

Poderão existir ainda outros encargos, nomeadamente na sequência de pedidos de Reposição do Equilíbrio Financeiro (REF) por parte das concessionárias e subconcessionárias, derivados de factos extraordinários (quando estes se enquadrem em casos originadores de pedido de REF, de acordo com o previsto contratualmente) que impliquem alterações no projeto capazes de modificar a situação económico-financeira do mesmo e que não se reconduzam a riscos alocados ao parceiro privado.

2. Setor Ferroviário

No caso das PPP do sector ferroviário, os encargos plurianuais apresentados dizem respeito, em exclusivo, à concessão da rede de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo (concessão MST). No caso da Fertagus, o sistema remuneratório atual da concessionária assenta exclusivamente em receitas comerciais, decorrentes da exploração do serviço de transporte suburbano de passageiros no Eixo Ferroviário Norte-Sul (concessão Eixo Norte/Sul), não estando, portanto, previstos contratualmente quaisquer encargos para o sector público, numa base recorrente.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Apesar do contrato de concessão MST não contemplar a existência de encargos diretos para o sector público, têm existido estes encargos anualmente de forma sistemática, em virtude de serem devidas participações sempre que o tráfego de passageiros seja inferior ao limite mínimo da banda de tráfego de referência, definida no contrato de concessão, o que tem ocorrido. Pode compreender-se que, em virtude da evolução prevista para a procura, os fluxos financeiros estimados para o futuro decorrem das compensações previstas pagar à concessionária do MST, as quais têm assumido um carácter recorrente.

2.3 - Políticas sectoriais e Recursos financeiros

I – Planeamento e Infraestruturas

Tal como todo o Orçamento do Estado para 2017, também o orçamento para o Ministério do Planeamento e das Infraestruturas é marcado pelo esforço de consolidação das contas públicas, nomeadamente no âmbito do setor empresarial do Estado. Este orçamento é também fortemente marcado pela aceleração da implementação dos investimentos previstos no Plano “*Ferrovias 2020*”.

Políticas

1. Planeamento e Coesão

As políticas de coesão económica e territorial, serão sustentadas na execução dos fundos estruturais e de investimento em que assenta o Portugal 2020 e com as seguintes prioridades:

- Promoção da competitividade, através do incentivo ao investimento empresarial;
- Incentivo à coesão territorial, promovendo o investimento autárquico e de infraestruturas públicas;

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

- Apoio à qualificação, integrando o reforço de novas prioridades com a qualificação de adultos;
- Intensificação da concretização de projetos científicos e tecnológicos, mobilizando as universidades, os institutos politécnicos e as empresas.

Relativamente à execução financeira, o Governo propõe-se atingir no ano de 2017 um volume de pagamentos aos beneficiários dos fundos estruturais (Fundos de Coesão) de cerca de 16% do valor total programado no Portugal 2020. Este nível de execução dever-se-á, quer à aceleração de investimentos públicos e privados, quer a uma maior rapidez na disponibilização dos pagamentos aos beneficiários. O Governo promoverá medidas, tais como a majoração das taxas de cofinanciamento ou a aprovação de operações em montantes superiores aos previstos.

Dar-se-á em 2017 início a uma avaliação estratégica do uso dos fundos estruturais; deste exercício resultará uma reorientação programática do Portugal 2020 (Acordo de Parceria e Programas Operacionais) e eventuais modificações no quadro da sua gestão estratégica e operacional.

O Governo promoverá a maximização das fontes de financiamento europeias, nomeadamente através da apresentação de candidaturas ao Fundo Europeu de Investimentos Estratégicos, que financia o denominado *Plano Juncker*, de modo a alavancar recursos adicionais na promoção do investimento público e privado. Nesta linha, será ainda promovido o aproveitamento de instrumentos, como o Horizonte 2020, o COSME, a *Connecting European Facility* (CEF) e os *EEA Grants* (*European Economic Area Grants*), assim como o acesso aos financiamentos do Banco Europeu de Investimento.

2. Infraestruturas

Do Orçamento de Estado para 2017 destacam-se sobretudo os investimentos na ferrovia, previstos no Plano “Ferrovia 2020”. Estes investimentos pretendem reforçar o papel da ferrovia no transporte de mercadorias e a articulação dos diferentes modos de transporte, numa lógica de complementaridade.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Está previsto um investimento global de 2,7 mil milhões de Euros nesta área, quer para a construção de novas linhas ferroviárias, numa extensão de 214 Km, quer para a modernização de linhas existentes, em cerca de 900 Km.

Estes projetos ferroviários terão uma forte componente de cofinanciamento europeu, através do Portugal 2020 ou de outros mecanismos e instrumentos europeus, tal como o Mecanismo Interligar a Europa.

Estes investimentos incluirão ainda o arranque da instalação do sistema europeu de gestão de tráfego ferroviário, o aumento do comprimento de cruzamento dos comboios para 750m e a preparação da migração para a bitola *standard*; mais concretamente:

- Início das obras no troço Covilhã-Guarda (corredor internacional norte);
- Início das obras no troço transfronteiriço (corredor internacional sul);
- Continuação dos trabalhos na Linha do Norte, incluindo o arranque de obra em Ovar-Gaia, e ainda o arranque dos trabalhos de eletrificação na Linha do Minho.

No que toca às infraestruturas rodoviárias, este orçamento prevê concretizar intervenções prioritárias para a rodovia de proximidade, privilegiando a requalificação infraestrutural e o aumento das condições de circulação de veículos e peões. Neste sentido, as intervenções prioritárias serão direcionadas para a execução de obras de conservação preventiva e de segurança, nomeadamente em pontes e viadutos.

No que concerne ao transporte aeroportuário de passageiros, o ano de 2017 conta com a implementação do plano estratégico da TAP, iniciado em 2016, em função da assinatura do acordo de compra e venda de ações desta transportadora nacional, entre o Governo e os acionistas privados.

Em 2017, o Governo pretende iniciar os estudos necessários à definição de um Plano Nacional de Mobilidade de longo prazo, com o horizonte temporal de 2030.

Orçamento

A despesa total consolidada para 2017 do Programa Planeamento e Infraestruturas ascende a 3.362,4 milhões de euros.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Quadro VI.14.1. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	Orçamento ajustado 2016	Orçamento ajustado 2017	Variação (%) 2017 / 2016	Estrutura (%) 2017
Estado	762,1	815,0	6,7	20,6
Atividades	754,0	804,3	6,7	20,3
Com cobertura em receitas gerais	753,8	804,1	6,7	20,3
Funcionamento em Sentido Estrito	32,6	33,3	2,2	0,8
Dotações Específicas	721,2	770,8	6,9	19,5
Transferências De Receita Consignada	682,8	684,4	0,2	17,3
Contribuição De Serviço Rodoviário	682,8	684,4	0,2	17,3
Subsídios E Indemnizações Compensatórias	38,4	86,4	125,1	2,2
Com cobertura em receitas consignadas	0,2	0,2	0,1	0,0
Projetos	8,1	8,7	6,5	0,2
Financ. Nacional	8,1	8,7	6,5	0,2
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	330,9	396,1	19,7	10,0
Entidades Públicas Reclassificadas	3.003,4	2.746,2	-8,6	
Consolidação entre e intra-setores	816,1	917,6		
Despesa Total Consolidada	4.342,0	3.362,4	-22,6	
Despesa Efetiva Consolidada	3.280,3	3.046,0		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	95,5	178,8		
Passivos Financeiros	966,2	146,0		
Consolidação de Operações Financeiras		8,4		

Comparativamente com o orçamento ajustado de 2016, a despesa total consolidada de 2017 apresenta um decréscimo de 22,6 %, menos 979,7 milhões de euros.

Segundo o relatório do Orçamento, estes valores são influenciados pelas operações financeiras (passivos financeiros) previstas em 2016, no montante de 732,6 milhões de euros, pela entidade pública reclassificada (EPR) TAP – Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, S.A. Em 2017, não está prevista dotação para este efeito na sequência do processo de reprivatização da entidade. Corrigida deste efeito, a despesa com passivos financeiros apresenta um decréscimo de 87,6 milhões de euros, designadamente por via da CP – Comboios de Portugal, EPE.

A despesa efetiva consolidada de 2017 evidencia igualmente um decréscimo de 234,3 milhões de euros, justificado essencialmente pelos orçamentos das EPR inseridas na Administração Central. O decréscimo demonstrado no orçamento das EPR, em 257,2 milhões de euros, resulta sobretudo da evolução do investimento, destacando-se a

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

redução de encargos previstos com as parcerias público privadas rodoviárias em 2017, atenuado, em parte, pelo acréscimo com a reabilitação e adequação da rede ferroviária.

Adicionalmente, destaca-se a redução da despesa em resultado da extinção da Fundação para as Comunicações Móveis e da ausência dos elementos relativos à TAP – Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, S.A., em resultado do processo de reprivatização.

Quadro VI.14.2. Planeamento e Infraestruturas (PO14) –
Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016	Orçamento ajustado 2017					Total	Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs	Outras Fontes		
Total SFA	330,9	123,3	205,7	52,7	14,4	396,1	19,7	
Total EPR	3.003,4	680,3	1.832,3	143,8	89,8	2.746,2	-8,6	
Sub-Total	3.334,3	803,6	2.037,9	196,5	104,3	3.142,3		
Consolidação entre e intra-setores	57,7	93,7	15,2			108,9		
Despesa Total Consolidada	4.338,3	709,8	2.178,1	366,9	104,3	3.358,1		
Despesa Efetiva Consolidada	3.275,6	709,8	2.031,1	196,5	104,3	3.041,7		
Por Memória								
Ativos Financeiros	95,5		9,4	169,4			178,8	
Passivos Financeiros	966,2		146,0				146,0	
Consolidação de Operações financeiras			8,4				8,4	

A despesa total consolidada no subsector dos serviços e fundos autónomos, incluindo as EPR, deve-se sobretudo à despesa financiada por receitas próprias das EPR dos sectores das infraestruturas e dos transportes, bem como das entidades reguladoras e de supervisão das áreas da comunicação, transportes e aviação civil.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Quadro VI.14.3. Planeamento e Infraestruturas (PO14) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento ajustado 2017				Total Consolidado	Estrutura (%) 2017
	Estado	SFA incluindo EPR		Total		
		SFA	EPR			
Despesa Corrente	290,8	371,6	1 035,5	1 407,1	1 314,5	39,1
01-Despesas Com O Pessoal	3,0	137,8	234,9	372,7	375,7	11,2
02-Aquisição De Bens E Serviços Correntes	1,2	68,4	543,9	612,3	613,5	18,2
03-Juros E Outros Encargos		5,3	184,0	189,3	189,3	5,6
04-Transferências Correntes	286,6	152,5	5,9	158,5	61,6	1,8
05-Subsídios		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
06-Outras Despesas Correntes	0,0	7,5	66,7	74,2	74,2	2,2
Despesa De Capital	522,2	193,9	1 866,0	2 059,9	2 047,9	60,9
07-Aquisição De Bens De Capital	0,1	20,2	1 709,2	1 729,3	1 729,5	51,4
08-Transferências De Capital	522,1	4,3	1,5	5,8	2,1	0,1
09-Ativos Financeiros		169,4	9,4	178,8	170,4	5,1
10-Passivos Financeiros			146,0	146,0	146,0	4,3
11-Outras Despesas De Capital						
Consolidação entre e intra-setores					917,6	
Despesa Total Consolidada	813,0	565,5	2 901,5	3 487,0	3 362,4	100,0
Despesa Efetiva Consolidada	813,0	398,1	2 746,2	3 142,3	3 046,0	

Ao analisa o quadro das despesas por classificação económica, temos um nível da despesa corrente, é de salientar, no seu conjunto, o peso da aquisição de bens e serviços correntes, as despesas com o pessoal e os juros e outros encargos, que representam 35% do total do Programa, totalizando 1.178,6 milhões de euros, com maior incidência nas EPR.

A estrutura da despesa total consolidada assenta essencialmente no investimento das EPR do Programa, atingindo 51,4% e englobando os encargos com as parcerias público-privadas rodoviárias.

Merecem também referência as dotações afetas a operações financeiras, designadamente ao nível dos ativos financeiros, financiados por fundos estruturais, os quais traduzem essencialmente a participação no capital do Fundo de Capital e Quase Capital e do Fundo de Dívida e Garantia, que têm como propósito a criação ou reforço de instrumentos financeiros de capitalização e de financiamento de empresas e a concessão de incentivos reembolsáveis às empresas, assegurados pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão e dos Passivos financeiros, que respeitam à realização de capital por parte do Estado, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, para o equilíbrio financeiro das EPR.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Programas e Medidas	Orçamento ajustado 2017	Estrutura 2017 (%)
014 - Planeamento E Infraestruturas	3 955,3	100,0
001 - Serv. Gerais Da A.P. - Administração Geral	62,2	1,6
003 - Serv. Gerais Da A.P. - Cooperação Económica Externa	0,2	0,0
004 - Serv. Gerais Da A.P. - Investigação Científica De Carácter Geral	3,0	0,1
028 - Habitação E Serv. Colectivos - Administração E Regulamentação	33,3	0,8
031 - Habitação E Serv. Colectivos - Ordenamento Do Território	0,1	0,0
033 - Habitação E Serv. Colectivos - Protecção Do Meio Ambiente E Conservação Da Natureza	0,1	0,0
036 - Serviços Culturais, Recreativos E Religiosos - Cultura	2,8	0,1
052 - Transportes E Comunicações - Administração E Regulamentação	75,7	1,9
053 - Transportes E Comunicações - Investigação	36,4	0,9
054 - Transportes E Comunicações - Transportes Rodoviários	333,2	8,4
055 - Transportes E Comunicações - Transportes Ferroviários	1 270,9	32,1
057 - Transportes E Comunicações - Transportes Marítimos E Fluviais	0,4	0,0
058 - Transportes E Comunicações - Sistemas De Comunicações	53,1	1,3
063 - Outras Funções Económicas - Administração E Regulamentação	56,9	1,4
065 - Outras Funções Económicas - Diversas Não Especificadas	16,6	0,4
079 - Transportes E Comunicações - Parcerias Público Privadas	2 006,9	50,7
084 - Simplex +	3,7	0,1
Despesa Total Não Consolidada	4 289,0	
Consolidação entre e intra-setores	917,6	
Despesa Total Consolidada	3 362,4	
Despesa Efetiva Consolidada	3 046,0	
Por Membria		
Ativos Financeiros	178,8	
Passivos Financeiros	146,0	
Consolidação de Operações financeiras	8,4	

No quadro das despesas por medidas dos programas, destaca-se a medida orçamental relativa às “Parcerias Público-Privadas”, da responsabilidade da Infraestruturas de Portugal, S.A., assume o maior peso dos recursos financeiros do Programa (50,7%), a que equivale o montante de 2.006,9 milhões de euros.

Realça-se ainda a medida referente aos “Transportes Ferroviários”, que assume uma proporção significativa na despesa orçamentada, a qual representa 32,1%, principalmente a prevista na Infraestruturas de Portugal, S.A. e na CP – Comboios de Portugal, EPE.

II - Economia

Políticas

Segundo o Relatório do Orçamento de Estado para 2017, o Ministério da Economia desenvolverá políticas relacionadas com a capitalização e financiamento das empresas, a produção de bens e serviços, a modernização e simplificação dos procedimentos, a energia, o comércio e o turismo,

O Programa Capitalizar irá promover o alargamento da base exportadora nacional, da diversificação das exportações e da sua sofisticação e diferenciação, tendo como prioridades a redução do seu elevado nível de endividamento e a melhoria das condições para o investimento empresarial, nomeadamente através da redução ou eliminação dos constrangimentos no acesso a financiamento.

Este Orçamento de Estado assume reforço do investimento em Investigação e Desenvolvimento (I&D) e na Inovação, salientando estes aspetos como prioridades críticas na estratégia de crescimento do produto potencial da economia portuguesa.

A par dos investimentos em I&D, haverá um reforço da articulação entre as instituições do sistema científico e tecnológico e o tecido empresarial, sendo reconhecido o papel que os centros de interface tecnológica (CIT) têm nesta articulação. Assume-se prioritário facilitar o acesso dos CIT a recursos humanos altamente qualificados, quer pela integração de jovens qualificados, quer pela promoção da circulação de pessoas entre os CIT, as Instituições de Ensino Superior e as empresas.

O ministério prosseguirá também uma estratégia de redução de custos de contexto já encetada em 2016 com aprovação do Programa Simplex +,

Em 2017 será também mantida a prioridade de reforçar a proteção e a confiança dos consumidores, designadamente através da implementação do livro de reclamações eletrónico e do reforço dos mecanismos de acesso à justiça, com a consolidação da resolução alternativa de litígios de consumo.

Por outro lado, será lançada a Estratégia Nacional para o Empreendedorismo – *STARTUP PORTUGAL*.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Nesta área destacam-se também a realização do *Web Summit* – evento à escala mundial de empreendedorismo tecnológico - em Lisboa nos próximos 3 anos, a criação de uma Rede Nacional de Incubadoras, de FabLabs (prototipagem) e *makers*; a criação de Zonas Livres Tecnológicas criando *task forces* regulatórias para facilitar a investigação, teste e produção de tecnologias de ponta; e a implementação do Programa Semente, incentivando a afetação de poupanças e a capitalização de *startups* por parte de investidores privados.

No que concerne ao Turismo, destaca-se a implementação da Estratégia para o Turismo 2027, com o desenvolvimento do programa Valorização do Património, através da colocação no mercado de imóveis públicos para reabilitação e uso turístico, a dinamização de formação itinerante das escolas de hotelaria e turismo nos locais de trabalho, a redução dos custos de contexto das empresas turísticas no âmbito do Simplex, e o desenvolvimento de programas de apoio a projetos turísticos inovadores.

Do setor das políticas energéticas, destacam-se as seguintes:

- A afirmação do modelo de remuneração da produção de energia solar a preços de mercado e sem subsídios dos consumidores, através do Sistema Elétrico Nacional;
- A redução dos juros da dívida tarifária acumulada de forma a reduzir o peso deste encargo no custo da eletricidade;
- A adaptação do regime de gestão do gás natural consumido da Central da Turbogás de forma a reduzir os custos sobre o sistema elétrico;
- A monitorização dos critérios de sustentabilidade dos biocombustíveis introduzidos no consumo nacional;
- A promoção da competitividade, da concorrência no mercado, da transparência dos preços e do bom funcionamento do mercado dos combustíveis e restantes derivados do petróleo;
- Criação de um Observatório da Energia no sentido do estudo sobre o funcionamento dos Sistemas Elétrico e de Gás, bem como sobre a correta aplicação da tarifa social;
- A criação de um Operador Logístico de Mudança de Comercializador que consagre a sua independência para a eletricidade e para o gás;

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

- A criação de sistemas de estímulo para o investimento familiar em eficiência energética e o abate de equipamentos industriais em fim de vida; (ix) criação de um novo regime para a utilização da biomassa florestal

Será também criado um Fundo de Recursos Geológicos, com o objetivo de estimular maior investimento no sector, assegurando a sua sustentabilidade e desenvolvimento;

Orçamento

Quadro VI.15.1. Economia (PO15) – Despesa Total Consolidada
(milhões de euros)

	Orçamento ajustado 2016	Orçamento ajustado 2017	Variação (%) 2017 / 2016	Estrutura (% 2017)
Estado	273,0	367,6	34,7	41,1
Atividades	252,6	353,2	39,8	39,5
Com cobertura em receitas gerais	228,9	322,9	41,0	36,1
Funcionamento em Sentido Estrito	122,5	216,5	76,7	24,2
DOTAÇÕES ESPECÍFICAS	106,4	106,4		11,9
TRANSFERÊNCIAS DE RECEITA CONSIGNADA	106,4	106,4		11,9
CONTRIBUIÇÃO EXTRAORDINÁRIA SOBRE O SETOR ENERGÉTICO	90,0	90,0		10,1
IVA TURISMO	16,4	16,4		1,8
Com cobertura em receitas consignadas	23,7	30,3	28,0	3,4
Projetos	20,4	14,5	-29,1	1,6
Financ. Nacional	20,4	14,5	-29,1	1,6
Financ. Comunitário				
Serviços e Fundos Autónomos	409,3	445,4	8,8	49,8
Entidades Públicas Reclassificadas	206,5	90,5	-61,0	9,0
Consolidação entre e intra-setores	245,0	405,4		
Despesa Total Consolidada	1.067,8	1.160,2	8,7	
Despesa Efetiva Consolidada	644,1	578,3		
Por Memória:				
Ativos Financeiros	422,7	669,2		
Passivos Financeiros	1,4	2,8		
Consolidação de Operações Financeiras	0,3	90,1		

O relatório do Orçamento expressa um total da despesa consolidada do Ministério da Economia que ascende a 1.160,2 milhões de euros o que corresponde a um aumento de 92,4 milhões de euros face ao orçamento ajustado de 2016, mais 8,7%, que resulta de um aumento acentuado da despesa do subsector Estado e dos SFA, apesar do decréscimo no agregado das Entidades Públicas Reclassificadas (EPR).

Expressa-se que, não obstante, verifica-se uma diminuição na despesa efetiva, dado o elevado montante de ativos financeiros. No que respeita ao subsector Estado, verifica-se um acréscimo da despesa financiada por receitas gerais (41,0%), justificado pelo aumento das transferências a favor do IAPMEI - programa Capitalizar.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

A variação positiva na despesa do subsector Estado financiada por receitas consignadas é explicada pelo aumento das atribuições da Secretaria-Geral referente ao apoio logístico e administrativo ao Compete 2020 (antes prestado pelo IAPMEI) e pela previsão de acréscimo de receita com a recuperação da faturação relativa às taxas de exploração das extintas Direções Regionais de Economia por parte da Direção-Geral de Energia e Geologia.

Quanto ao decréscimo do orçamento ao nível das EPR, é explicado pela passagem das entidades regionais de turismo para o universo dos SFA.

Quadro VI.15.2. Economia (PO15) – Despesa dos SFA por Fontes de Financiamento
(milhões de euros)

	2016		Orçamento ajustado 2017			Total	Variação (%)
	Orçamento ajustado	Receitas Gerais	Receitas Próprias	Financiamento Comunitário	Transferências das APs		
Total SFA	409,3	126,8	246,4	44,3	26,0	445,4	8,8
Total EPR	206,5		70,6	7,0	3,0	80,6	-61,0
Sub-Total	615,8	126,8	316,9	51,3	31,0	526,0	
Consolidação entre e intra-setores	38,1	108,4	3,8		0,1	112,2	
Despesa Total Consolidada	1.001,7	108,8	422,2	358,6	121,2	1.085,8	
Despesa Efetiva Consolidada	678,0	108,4	313,1	51,3	31,0	503,0	

Por Memória

Ativos Financeiros	422,7	165,4	108,6	307,3	90,0	669,2
Passivos Financeiros	1,4		2,6		0,3	2,8
Consolidação de Operações financeiras	0,3	90,0	0,1		0,1	90,1

Deste quadro, destacam-se os 175,4 milhões de euros, destinados à promoção, valorização e sustentabilidade da atividade turística, incluindo a regulação e fiscalização dos jogos de fortuna e azar; o IAPMEI, com cerca de 98,1 milhões de euros, cuja missão assenta na promoção da competitividade e do crescimento empresarial.

Destaque também para o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Sector Energético, com 89,9 milhões de euros, visando contribuir para a promoção do equilíbrio e sustentabilidade sistémica do sector energético e da política energética nacional, através do financiamento de políticas do sector energético de cariz social e ambiental, relacionadas com medidas de eficiência energética e da redução da dívida tarifária do Sistema Eléctrico Nacional.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Quadro VI.15.3. Economia (PO15) – Despesa por Classificação Económica
(milhões de euros)

Classificador Económico	Orçamento ajustado 2017				Estrutura (%)	
	SFA incluindo EPR				Total Consolidado	2017
	Estado	SFA	EPR	Total		
DESPESA CORRENTE	194,2	338,9	72,8	411,7	459,8	39,8
01-DESPESAS COM O PESSOAL	46,8	70,6	9,8	80,4	127,2	11,0
02-AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS CORRENTES	21,0	91,2	48,0	139,2	160,1	13,8
03-JUROS E OUTROS ENCARGOS	0,0	0,0	1,3	1,4	1,4	0,1
04-TRANSFERÊNCIAS CORRENTES	126,3	86,3	0,5	86,8	67,0	5,8
05-SUBSÍDIOS		0,3		0,3	0,3	0,0
06-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	0,2	90,6	13,1	103,7	103,9	9,0
DESPESA DE CAPITAL	173,4	628,6	157,7	788,3	700,5	60,4
07-AQUISIÇÃO DE BENS DE CAPITAL	4,7	19,1	3,2	22,3	27,0	2,3
08-TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL	168,7	87,4	4,6	91,9	91,5	7,9
09-ATIVOS FINANCEIROS		521,8	147,4	669,2	579,2	49,9
10-PASSIVOS FINANCEIROS		0,3	2,5	2,8	2,7	0,2
11-OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL						
Consolidação entre e intra-setores					405,4	
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	367,6	967,6	230,5	1.198,0	1.160,2	100,0
DESPESA EFETIVA CONSOLIDADA	367,6	445,4	80,5	526,0	578,3	

Na despesa consolidada desagregada por classificação económica, a parcela afeta a ativos financeiros representa 49,9% do total, sendo o IAPMEI a entidade que mais contribui para este rácio, maioritariamente através da realização de capital em fundos, bem como através do pagamento de incentivos reembolsáveis no âmbito do PT2020.

No que diz respeito à despesa corrente, a aquisição de bens e serviços, as despesas com o pessoal e as outras despesas correntes totalizam 391,2 milhões de euros, representando 33,7% da despesa total consolidada.

Quadro VI.15.4. Economia (PO15) – Despesa por Medidas dos Programas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	Orçamento ajustado 2017	Estrutura 2017 (%)
015 - ECONOMIA	893,6	100,0
046 - INDUSTRIA E ENERGIA - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	197,1	22,1
051 - INDUSTRIA E ENERGIA - COMBUSTÍVEIS, ELECTRICIDADE E OUTRAS FONTES DE ENERGIA	26,3	2,9
062 - COMÉRCIO E TURISMO - TURISMO	229,1	25,6
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	75,9	8,5
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	347,8	38,9
068 - OUTRAS FUNÇÕES - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	15,3	1,7
084 - SIMPLEX+	2,0	0,2
Despesa Total Não Consolidada	1.565,8	
Consolidação entre e intra-setores	405,4	
Despesa Total Consolidada	1.160,2	
Despesa Efetiva Consolidada	578,3	
Por Memória		
Ativos Financeiros	669,2	
Passivos Financeiros	2,8	
Consolidação de Operações financeiras	90,1	

O orçamento da despesa do Programa Economia encontra-se desagregado por sete medidas, salientando-se a medida “Outras funções económicas – Diversas não especificadas”, que atinge 347,8 milhões de euros, ou seja, 38,9% do total, da responsabilidade do IAPMEI, seguida das designadas “Comércio e Turismo – Turismo”, onde se enquadra o ITP, e “Indústria e Energia – Administração e regulamentação”, onde se inclui o Fundo para a Sustentabilidade Sistémica do Sector Energético.

Destaca-se ainda a inscrição em 2017 da nova medida denominada de “Simplex +”, por parte do ITP, IAPMEI, Gestão Administrativa e Financeira do Ministério da Economia (Direção-Geral do Consumidor) e Instituto Português de Acreditação, IP.

2.4 - Outras medidas da Proposta de Lei

Fiscalidade

Das medidas de política fiscal que constam deste Orçamento de Estado, são de salientar, neste âmbito, as seguintes:

- Criação de um adicional progressivo sobre o IMI
- Alargamento da base do IABA aos refrigerantes
- Alterações ao IVA Alfandegário;
- Introdução do regime de gasóleo profissional;
- Criação de benefícios fiscais para investimentos individuais em *start ups*;
- Redução do IRC para 12,5% para os primeiros 15.000 euros de matéria coletável para as empresas que operam nos territórios do interior;
- Atualização dos IEC's e do ISV em 3%;
- Alteração do regime de remuneração convencional do capital social (alteração da taxa e eliminação de restrições à sua aplicabilidade)

Criação de um adicional progressivo sobre o IMI

A tributação progressiva do património imobiliário será consignada ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social correspondendo ao objetivo do programa do governo de alargar a base de financiamento da Segurança Social, ao mesmo tempo que se introduz um imposto que recai sobre os detentores de maiores patrimónios imobiliários, reforçando a progressividade global do sistema.

Este adicional introduz na tributação do património imobiliário um elemento progressivo de base pessoal, tributando de forma mais elevada os maiores patrimónios, com uma taxa marginal de 0,3% aplicada aos patrimónios que excedam os 600.000€ por sujeito passivo.

Segundo o relatório do orçamento, para evitar o impacto deste imposto na atividade económica, excluem-se da incidência os prédios rústicos, mistos, industriais e afetos à atividade turística, permitindo-se ainda às empresas a isenção de prédios afetos à sua atividade produtiva até 600.000€. A possibilidade de dedução do montante de imposto pago à coleta relativa ao rendimento predial constitui adicionalmente um incentivo ao arrendamento e utilização produtiva do património.

Este imposto substitui o anterior imposto do selo de 1% sobre o valor do imóvel acima de 1 milhão de euros. Com uma taxa muito inferior (0,3%) é também mais justo por ter em conta o valor global do património imobiliário e não, isoladamente, o valor de cada prédio.

Alargamento da base do IABA aos refrigerantes

A receita da tributação das bebidas açucaradas, tendo em conta a finalidade extrafiscal que a justifica, é consignada à sustentabilidade do Serviço Nacional de Saúde.

O Governo propõe o alargamento da tributação especial do consumo às bebidas açucaradas (incluindo as bebidas com outros edulcorantes), seguindo as recomendações da Organização Mundial de Saúde, que sustenta a eficácia da medida na redução do consumo de açúcar, especialmente nas crianças, e a poupança de custos para os sistemas de saúde. Seguindo o exemplo de outros países europeus, o

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

imposto irá incidir sobre as bebidas açucaradas com menor valor nutricional, ficando isentos os sumos frutas e néctares, bem como as bebidas lácteas.

IVA Alfandegário

Inicia-se em 2017 uma reforma estrutural na cobrança de IVA nas importações, que permitirá às empresas eliminarem os custos financeiros associados ao pagamento antecipado do IVA alfandegário ou à constituição de garantias para o adiamento do seu pagamento.

O sistema fiscal vigente cria a distorção absurda de ser fiscalmente mais vantajoso importar bens para a produção nacional através dos portos de outros países europeus, já que neste caso, tratando-se de aquisições intracomunitárias, a liquidação do IVA é feita na declaração periódica em simultâneo com a dedução.

O novo sistema permitirá que o mesmo regime fiscal seja aplicado às importações por via dos portos nacionais, acabando com a necessidade de adiantar o IVA alfandegário, reforçando a competitividade dos nossos portos e reduzindo os encargos financeiros e administrativos das empresas.

O novo sistema será aplicado depois de serem asseguradas as condições de controlo através da interligação informática dos sistemas alfandegário e do IVA, iniciando vigência em setembro de 2017 para um conjunto limitado de sectores e em março de 2018 para todas as empresas.

Introdução do regime de gasóleo profissional (ISP)

Com a introdução do regime de gasóleo profissional, reduz-se a justificação para a diferença de tributação entre o gasóleo e a gasolina, pelo que deverá caminhar-se no sentido de reduzir as taxas aplicáveis aos dois tipos de combustível. Esta correção deverá ser gradual, pois ao longo dos anos houve em Portugal, tal como noutros países europeus, um incentivo à utilização individual de veículos movidos a gasóleo, mais poluentes do que aqueles que funcionam a gasolina, com as inevitáveis consequências ambientais. Acresce que os veículos a gasóleo são, em regra, mais onerosos pelo que a redução da tributação daquele combustível face à gasolina tem uma natureza eminentemente regressiva. Neste contexto, opta-se na execução



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

orçamental de 2017 por realizar uma descida na tributação sobre a gasolina com contrapartida numa subida de igual montante da tributação do gasóleo. Simultaneamente, introduz-se uma moratória na incorporação de biocombustíveis no gasóleo e gasolina, evitando a subida dos seus preços base. O conjunto das alterações será assim neutro do ponto de vista do preço do gasóleo e contribuirá para a redução do preço da gasolina.

Apoio ao investimento e capitalização

Cumprindo o estabelecido no programa Capitalizar, é alterado o regime de remuneração convencional do capital social, aumentado a taxa e eliminando restrições à sua aplicabilidade, incentivando que o financiamento das empresas se faça através do reforço dos capitais próprios.

É duplicado (para 10 milhões de euros) o limite de investimento elegível no Regime Fiscal de Apoio ao Investimento.

São adotadas medidas de estímulo ao empreendedorismo e inovação. O Programa Semente prevê a atribuição de benefícios fiscais para investimentos individuais em *start ups*.

É reduzida a taxa de IRC para as empresas que operam nos territórios do interior – a taxa será de 12,5% para os primeiros 15.000 euros de matéria coletável.

Reduz-se de 90 para 75 dias o prazo para a AT prestar informações vinculativas que lhe tenham sido solicitadas com carácter de urgência, permitindo às empresas anteciparem o enquadramento fiscal das operações.

II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

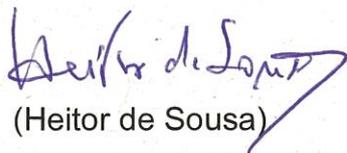
O Deputado relator do presente Parecer reserva-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em análise. O próprio e o seu grupo parlamentar tomarão posição no debate em plenário.

III – CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.^a, referente ao Orçamento de Estado para 2017;
2. Esta apresentação foi efetuada nos termos da alínea d) do n.º 1 do art.º 197 da Constituição da República Portuguesa, para efeitos da alínea g) do art.º 161 da mesma Lei;
3. Compete à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas, para efeitos do disposto no n.º 3 do art.º 205.º e n.º 1 do art.º 206.º do Regimento da Assembleia da República emitir o competente parecer sobre a referida Proposta de Lei, relativamente às matérias do seu âmbito de atuação;
4. O presente relatório e parecer incidem exclusivamente sobre as matérias do âmbito de competência da Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas.
5. Nestes termos, a Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas é de Parecer que a Proposta de Lei n.º 37/XIII/2.^a relativa ao Orçamento de Estado para 2017, no que respeita à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas está em condições de ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

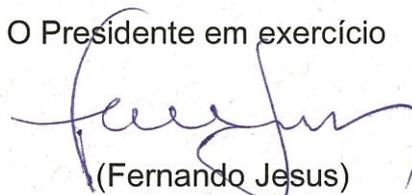
Palácio de S. Bento, 25 de Outubro de 2016

O Deputado Relator



(Heitor de Sousa)

O Presidente em exercício



(Fernando Jesus)

