

Parecer

Proposta de Lei n.º 116/XIV/3.ª (Gov)

Autor: Carlos Pereira

(PS)



Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I – CONSIDERANDOS

O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º116/XIV/3.ª, referente ao Orçamento do Estado para 2022, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição da República portuguesa e dos artigos 118.º e 124.º do Regimento da Assembleia da República.

Esta iniciativa do Governo deu entrada na Assembleia da República a 11 de outubro de 2022, tendo sido admitida e baixado à Comissão de Orçamento e Finanças que a distribuiu pelas restantes Comissões Parlamentares Permanentes para elaboração dos respetivos pareceres.

É da competência da Comissão de Economia, Inovação, Obras públicas e Habitação proceder à elaboração de parecer sobre a Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2022, 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 incide exclusivamente sobre as áreas do orçamento do Estado para 2022 que se inserem no âmbito da competência direta desta comissão, contantes na Proposta de Lei n.º116/XIV/3.ª.

As matérias cujo acompanhamento compete a esta Comissão encontram-se dispersas, principalmente, sob a tutela governamental dos seguintes Ministros: Ministro de Estado, da Economia e da Transição Digital; Ministro das Infraestruturas e Habitação; Ministro do Planeamento; Ministra da Coesão Territorial; Ministro do Ambiente e da Ação Climática; Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros.

De acordo com o artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República, a Comissão de Economia, Inovação, Obras públicas e Habitação nomeou, o Senhor Deputado Carlos Pereira (PS) como autor do parecer da Comissão.

1. CENÁRIO MACROECONÓMICO SUBJACENTE AO ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2022

Segundo as projeções do Governo constantes no OE2022, a economia portuguesa deverá crescer 5,5% em 2022, face ao crescimento estimado de 4,8% para 2021. Esta evolução decorre, em larga medida, da aceleração significativa do investimento face a 2021 (mais 2,9 pp), bem como das exportações (mais 1,2 pp), que se espera que registem um crescimento superior ao das importações.

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

O investimento (FBCF) deverá crescer 8,1% resultado do forte contributo do investimento público, refletindo o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), assim como do investimento privado, fruto da melhoria das expectativas relacionadas com a recuperação económica global e o fim das restrições sanitárias.

O crescimento das economias da moeda única no próximo ano irá refletir-se no crescimento da procura externa, o que irá estimular as exportações de bens e serviços em 2022, prevendo-se uma aceleração do crescimento das mesmas para 10,3% face a 2021 (9,1%). Este aumento pressupõe uma recuperação do setor do turismo, um dos setores mais penalizados pelas restrições impostas pela pandemia. As importações deverão crescer 8,2%, em linha com a evolução da procura mundial.

Quanto ao mercado de trabalho, estima-se que o emprego cresça 1,8% em 2021 e 0,8% em 2022, resultando na diminuição da taxa de desemprego para 6,8% em 2021 e para 6,5% em 2022, prevendo-se deste modo um valor ligeiramente inferior ao verificado no período anterior à pandemia.

Quadro 1.7. Cenário macroeconómico 2021-2022
(taxa de variação; percentagem; pontos percentuais)

	2020	2021 ^(e)	2022 ^(e)	2021 ^(e)	2022 ^(e)
	INE	Ministério das Finanças - OE 22		Ministério das Finanças - PE 21-25	
PIB e componentes da despesa (taxa de crescimento real, %)					
PIB	-8,4	4,8	5,9	4,0	4,9
Consumo privado	7,1	5,2	4,7	2,8	3,7
Consumo público	0,4	4,3	1,8	1,7	1,5
Investimento (FBCF)	-2,7	5,2	8,1	4,0	8,0
Exportações de bens e serviços	-18,6	9,1	10,3	8,7	7,9
Importações de bens e serviços	-12,1	9,4	8,2	5,4	6,0
Contributos para o crescimento do PIB (p.p.)					
Procura interna	-5,5	5,2	4,9	2,9	4,2
Procura externa líquida	-2,9	-0,4	0,6	1,1	0,7
Evolução dos preços (taxa de variação, %)					
Deflador do PIB	1,9	0,9	1,3	1,3	1,3
Taxa de inflação (IPC)	-0,1	1,0	0,9	0,8	0,9
IHPC	-0,1	0,9	0,9	0,8	0,9
Evolução do mercado de trabalho (taxa de variação, %)					
Emprego (ótica de Contas Nacionais)	-1,9	1,8	0,8	0,2	1,1
Taxa de desemprego (% da população ativa)	7,0	6,8	6,5	7,3	6,7
Produtividade aparente do trabalho	-6,7	3,0	4,7	3,8	3,8
Saldo das balanças corrente e de capital (em % do PIB)					
Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao exterior	-0,1	0,9	2,1	2,1	3,4
Saldo da balança corrente	-1,2	-1,1	-0,7	0,0	0,6
do qual: saldo da balança de bens e serviços	-2,1	-2,4	-1,7	-0,7	0,1
Saldo da balança de capital	1,1	2,1	2,8	2,2	2,9

Notas: ^(e) estimativa; ^(e) previsão.

Fontes: Instituto das Nacional de estatística — Contas Nacionais; Ministério das Finanças.

2. ECONOMIA (PO03)

i) Políticas e medidas setoriais

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Financiamento, capitalização empresarial e dinamização do mercado de capitais

No contexto da pandemia de COVID-19 e dos consequentes efeitos negativos na economia, o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) prevê várias medidas como o acesso a financiamento em condições competitivas no panorama europeu, a capitalização empresarial e a dinamização do mercado de capitais, tendo como objetivo último o aumento da resiliência financeira do tecido económico nacional.

O Banco Português de Fomento (BPF) agora operacional, servirá como de apoio ao desenvolvimento da economia portuguesa, através da mobilização de soluções de financiamento, com condições adequadas à fase de desenvolvimento de empresas e projetos, da promoção da capacidade empreendedora, do investimento, da criação de emprego e da colmatação de falhas de mercado no acesso de empresas a alternativas de financiamento bancário e de capital.

No sentido de colmatar o problema de subcapitalização estrutural do tecido empresarial português, ampliado pela pandemia, foi criado o Fundo de Capitalização e Resiliência (FCR), que terá como função a capitalização e o acesso de empresas não-financeiras a soluções de capital, com particular ênfase para o necessário reforço de solvabilidade para benefício do período de recuperação e relançamento da economia.

O PRR prevê também o aumento de capital do BPF, dotando-o da capacidade financeira para o desenvolvimento da parceria nacional de implementação do programa InvestEU.

O governo destaca também o programa Retomar que endereça a problemática da cessação da moratória pública bancária.

Investimento e inovação na indústria

No âmbito do investimento e inovação na indústria, o Governo destaca as Agendas Mobilizadoras para a Inovação Empresarial e as Agendas Verdes para a Inovação Empresarial, integradas na dimensão Resiliência do PRR, também neste âmbito, através da Missão Interface — renovação da rede de suporte C&T e orientação para o tecido produtivo —, apostar-se-á na capacitação do sistema científico e tecnológico nacional e no consequente reforço da sua articulação com a indústria, para assegurar uma eficaz transferência de tecnologia e de conhecimento

Será dada continuidade à política de clusters, com o apoio e acompanhamento necessário para garantir a concretização das medidas previstas nos pactos setoriais para a competitividade e internacionalização, avaliando e revendo os mesmos à luz dos novos desenvolvimentos.

Também será incentivada a adoção e uma maior disseminação de tecnologias digitais pelas empresas, nomeadamente através dos polos de inovação digital, criando condições para que

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

as entidades, quer individualmente quer de forma colaborativa, tenham acesso a competências de formação digital e apoios adequados às suas necessidades.

Comércio e Serviços

Serão implementadas medidas destinadas a melhorar a qualidade da informação prestada, bem como a qualidade da regulamentação. Proceder-se-á a uma revisão dos regimes jurídicos que foram objeto de avaliação, designadamente o regime jurídico de acesso e exercício de atividades de comércio, serviços e restauração, bem como o regime jurídico da atividade prestamista e leiloeira. Serão ainda desenvolvidas publicações e guias interativos de apoio à implementação e interpretação daqueles regimes.

Recorrendo aos meios do PRR será estimulado um novo impulso às empresas do setor do comércio e serviços. No vetor da digitalização, serão dinamizadas estruturas de promoção da transição digital, as quais procurarão, em proximidade, levar a cabo um processo de acompanhamento sustentado dos operadores económicos, sensibilizando-os e aconselhando-os quanto às soluções disponíveis e, adicionalmente, fomentando dinâmicas de urbanismo comercial.

Consumidor

No âmbito da defesa dos direitos do consumidor, destacam-se o apoio a projetos prosseguidos pelas entidades que integram a Rede de Apoio ao Consumidor Endividado que visem o apoio, o aconselhamento e o acompanhamento dos consumidores em situação de endividamento.

Reforçar-se-á a cooperação com os parceiros europeus e internacionais, através da participação em ações coordenadas, designadamente no domínio da supervisão, controlo e fiscalização do mercado. Serão potenciados domínios da modernização e da simplificação, em particular com projetos que facilitem a interação dos consumidores quando do exercício dos seus direitos, sem esquecer o reforço das ações de informação, sensibilização e capacitação.

Serão potenciados os métodos de resolução extrajudicial de litígios e promovido o seu funcionamento online.

No plano da União Europeia, o Governo continuará empenhado no desenvolvimento da Nova Agenda do Consumidor, particularmente no que diz respeito ao acompanhamento do processo de negociação de diretivas europeias, visando alcançar o mais elevado nível de proteção dos consumidores.

Turismo

Neste setor o governo prosseguirá com a consolidação das medidas de apoio já iniciadas, tendo sempre presente a superação das metas definidas na Estratégia Turismo 2027, para repor a confiança dos consumidores e das empresas, seriamente afetada pela pandemia, e criar condições que permitam gerar negócio.

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Neste sector, destacam-se três pilares, no pilar Apoiar as Empresas, dá-se continuidade às medidas de apoio financeiro através de instrumentos flexíveis e adaptados às exigências do momento, envolvendo soluções de capitalização empresarial, a par do apoio no processo de consolidação das suas estratégias operacionais. Já no pilar, Fomentar a Segurança, destacam-se medidas como o Programa Adaptar 2.0 e a valorização do Selo Clean & Safe, uma boa prática internacionalmente reconhecida, assim como o alargamento do Certificado Digital COVID-19 a novas áreas e utilizações. O pilar Gerar Negócio envolve, entre outras iniciativas, o lançamento de campanhas de promoção dirigidas ao mercado internacional e ao mercado interno, este fundamental no processo de retoma, bem como o desenvolvimento de novas plataformas de negócio e o reforço das medidas de estímulo ao consumo.

Transição digital

Nas competências digitais, destacam-se os programas, Escola Digital, do Emprego + Digital, do Upskill, do Líder + Digital e do Eu Sou Digital. Na digitalização das empresas e em consonância com o Plano de Ação para a Transição Digital será criada uma rede nacional de test-beds e de Digital Innovation Hubs (polos de inovação digital). Também na senda da digitalização das empresas, o Governo pretende continuar a apoiar o setor comercial tradicional de bairro, para que possam integrar tecnologia na sua operação diária, mas também reforçar a sua presença em canais de comércio eletrónico em articulação com a logística.

No processo de transição digital na administração pública, o Governo apostará no reforço da modernização da interação do Estado com cidadãos e empresas, em particular por via da capacitação digital dos serviços, bem como da adoção inteligente de tecnologias de informação e de soluções transversais que proporcionem simplificação, interoperabilidade e partilha — interna e externa —, propiciando economias de escala, redução de custos de contexto, redução de custos operacionais e a melhoria dos fluxos de comunicação. Destaca-se o Plano de Ação para a Transição Digital (PATD), nomeadamente a promoção da Estratégia Cloud para a Administração Pública.

ii) Orçamento

O total da despesa consolidada do Programa Orçamental Economia ascende a 3470,3 milhões de euros e uma receita de 3488,2 milhões de euros.

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Quadro 5.21. Economia (PO03) – Conta do Programa Orçamental
(milhões de euros)

Classe e Subclasse Económica	2021	2022	Variação (%)	Estrutura 2022 (%)
	Estimativa	Orçamental		
DESPESA				
Despesa corrente	304,1	573,2	88,5	16,5
Despesas com o pessoal	98,9	108,1	9,4	3,1
Aquisição de bens e serviços	70,6	110,1	55,9	3,2
Juros e outros encargos	0,1	0,2	37,1	0,0
Transferências correntes	119,7	188,6	57,5	5,4
Subsídios	10,7	12,3	14,8	0,4
Outras despesas correntes	4,0	153,9	n.r.	4,4
Despesa de capital	410,0	777,5	89,6	22,4
Investimento	9,9	25,2	154,6	0,7
Transferências de capital	400,1	752,3	88,0	21,7
Outras despesas de capital				
Diferenças de consolidação	4,7	0,5		
Despesa efetiva consolidada	718,8	1 351,3	88,0	
Ativos Financeiros	865,0	2 112,5	144,1	60,9
Passivos Financeiros	5,4	6,6	23,1	0,2
Diferenças de consolidação de ativos e passivos				
Despesa total consolidada	1 589,1	3 470,3	118,4	
Receta total consolidada	2 948,9	3 488,2	48,8	
Saldo Orçamental	759,7	17,8		
por memória:				
Despesas por Fonte de Financiamento consolidada		Orçamento 2022		
Receitas de Impostos		58,4		
Receitas Próprias		2 005,3		
Fundos Europeus		1 365,6		
Transferências entre entidades		40,5		
Diferenças de consolidação		0,5		

Nota: O presente quadro exclui nas rubricas de Juros, transferências, subsídios, ativos e passivos, provenientes e destinados a entidades do Programa

Fonte: Ministério das Finanças

No total da despesa, os ativos financeiros representam o maior peso relativo da estrutura da despesa (60,9%), refletindo, os instrumentos de apoio ao financiamento das empresas, mas também a inscrição do Fundo de Capitalização e Resiliência (FCR).

As transferências de capital assumem uma parcela de (21,7%) assente nos apoios concedidos pela Agência para a Competitividade e Inovação, I.P. (IAPMEI).

Na despesa coberta por receitas próprias, no valor de 2005,3 milhões de euros, encontra-se o Fundo de Contragarantia Mútuo entre outros. Já a receita total consolidada é maioritariamente constituída por fundos europeus e receita própria, sendo o saldo orçamental do programa, no valor de 17,8 milhões de euros, originado sobretudo no IAPMEI e no Fundo Revive Natureza (FRN).

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Quadro 5.22. Economia (PO03) — Dotações específicas
(milhões de euros)

Agregados/Programas Orçamentais	2021	2022	Variação (%)
	Estimativa	Orçamento	
003 - ECONOMIA	16,4	16,4	-0,0
TRANSFERÊNCIA DE RECEITA CONSIGNADA	16,4	16,4	-0,0
IVA TURISMO	16,4	16,4	-0,0

Fonte: Ministério das Finanças

Neste programa, encontra-se a dotação específica (IVA Turismo), que tem origem em receita de impostos consignada ao desenvolvimento do turismo regional.

Quadro 5.23. Economia (PO03) — Despesa por medidas do Programa
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2022	Estrutura 2022
	Orçamento	(%)
Despesa Efetiva Não Consolidada	1 404,7	100,0
061 - COMÉRCIO E TURISMO - COMÉRCIO	1,0	0,1
062 - COMÉRCIO E TURISMO - TURISMO	108,4	7,7
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	71,5	5,1
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	491,5	35,0
082 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - VIOLENÇA DOMÉSTICA - PREVENÇÃO E PROTEÇÃO À VÍTIMA	0,0	0,0
083 - SEGURANÇA E AÇÃO SOCIAL - INTEGRAÇÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA	0,0	0,0
084 - SIMPLEX +	1,4	0,1
086 - COMÉRCIO E TURISMO - IMPOSTO ESPECIAL DE JOGO	188,8	13,4
095 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO	0,4	0,0
096 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - GARANTIR NORMALIDADE	4,1	0,3
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	537,8	38,3
Despesa Total Não Consolidada	4 530,5	
Diferenças de consolidação	0,5	
Diferenças de consolidação de ativos e passivos		
Despesa Total Consolidada	3 470,3	
Despesa Efetiva Consolidada	1 351,3	
<i>Por Memória:</i>		
Ativos Financeiros	3 118,9	
Passivos Financeiros	6,9	
Consolidação de Operações financeiras	1 006,7	

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa efetiva não consolidada do Programa; Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças

Na despesa destaca-se a medida 102 – Plano de Recuperação e Resiliência, representando 38,3% da dotação de despesa total não consolidada, com projetos previstos nas componentes Capitalização e Inovação Empresarial, Empresas 4.0 e Descarbonização da Indústria, nas dimensões Transição Climática e Resiliência. As medidas orçamentais 065–Outras funções económicas–Diversas não especificadas (35%), maioritariamente a cargo do IAPMEI e 086–Comércio e turismo–Imposto especial de jogo (13,4%), da exclusiva responsabilidade do ITP, traduzem as medidas de política de dinamização do tecido empresarial e de consolidação da marca Portugal nas várias vertentes de oferta turística.

3. INFRESTRUTURAS E HABITAÇÃO (PO018)

i) Políticas e medidas setoriais

Habitação

No setor da habitação, o Governo destaca quatro objetivos estratégicos, o Programa de Apoio ao Acesso à Habitação (1º Direito); Parque Público de Habitação a Custos Acessíveis; Reabilitação do Parque Habitacional do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. (IHRU); Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário. Em complemento dos quatro objetivos referidos, serão promovidos outros instrumentos tais como, a Manutenção da promoção, por parte dos agentes privados, de oferta habitacional para arrendamento, em condições de estabilidade e a custos abaixo do mercado, nomeadamente no âmbito do Programa de Arrendamento Acessível, do Programa Porta 65 e do regime de habitação a custos controlados; Garantia da qualidade construtiva global do parque habitacional, presente em programas de apoio ao financiamento da reabilitação, como o Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas (IFRRU 2020) e o Reabilitar para Arrendar; Salvaguarda de instrumentos complementares à recém-criada Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário, para dar resposta a acontecimentos imprevisíveis ou excecionais, no âmbito do Programa Porta de Entrada; Reforço dos programas de mobilidade habitacional, nomeadamente no âmbito dos projetos-piloto a desenvolver no quadro do Grupo de Trabalho — Habitar no Interior; Concretização do Programa «Da Habitação ao Habitat», através da promoção de um guia de boas práticas para a execução de programas em curso, incluindo a sua aplicação no património público gerido pelo IHRU e pelas autarquias.

Infraestruturas ferroviárias e rodoviárias

Neste setor o governo dá enfoque na requalificação e modernização da rede ferroviária nacional, alicerçada no Programa de Investimentos Ferrovia 2020. Destacam-se como principais intervenções em curso, e respetivo investimento no ano de 2022, a modernização da Linha da Beira Alta, a construção da nova Linha do Alentejo, que liga Évora a Elvas, a modernização da Linha do Norte, entre Ovar e Gaia, a modernização da Linha de Sines, a modernização da Linha de Cascais e a eletrificação das Linhas do Oeste e do Algarve.

É também dado destaque ao programa de investimentos da CP — Comboios de Portugal, E.P.E. (CP) com a aquisição de novo material circulante e recuperação e modernização de material circulante.

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

No setor rodoviário, os principais investimentos a desenvolver em 2022 serão os previstos no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), bem como na Resolução do Conselho de Ministros nº 46-A/2021, de 3 de maio.

É referido também o projeto regional, Sistema de Mobilidade do Mondego (SMM) — Metrobus e a sua prossecução e compra de material circulantes e restantes sistemas.

Infraestruturas aeroportuárias e portuárias

Neste setor é realçada a realização de uma Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), que enquadre e estude todas as alternativas viáveis para a Ampliação da Capacidade Aérea de Lisboa, procedendo o Instituto da Mobilidade e dos Transportes (IMT) à assunção de encargos plurianuais com a aquisição de serviços destinada à elaboração do relatório da AAE, com o objetivo de realizar o concurso público internacional para a realização da AAE e os estudos técnicos necessários para avaliar as três alternativas apresentadas: Aeroporto Humberto Delgado (principal), com o Aeroporto do Montijo (complementar); Aeroporto do Montijo (principal), com o Aeroporto Humberto Delgado (complementar); Aeroporto localizado no Campo de Tiro de Alcochete.

Já no setor portuário, estão previstos investimentos nos portos de Setubal, Lisboa, Sines e Algarve, Aveiro e Figueira da Foz, Leixões e Viana do Castelo.

Telecomunicações e conectividade digital

Nesta área, o governo refere que serão reforçadas o desenvolvimento de iniciativas que potenciem a melhoria do posicionamento estratégico de Portugal no âmbito da conectividade internacional, visando suportar a transformação digital da sociedade e da economia, melhorando a competitividade portuguesa na economia digital global e aumentando a autonomia tecnológica nacional. E que os objetivos inerentes à implementação dos portais de ligação de dados da Europa (European Data Gateways) e ao estabelecimento da Plataforma Atlântica de conectividade e de dados centrada em Portugal serão endereçados.

ii) Orçamento

O total da despesa consolidada do Programa Orçamental Infraestruturas e Habitação para 2022 ascende a 5971,1 milhões de euros, o que excede em 33,8% a execução estimada até ao final de 2021. Já a receita prevista ascende a 6029,1 milhões de euros, excedendo em 3,2% o estimado para 2021.

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Quadro 5.56. Infraestruturas e Habitação (PO18) — Conta do Programa Orçamental
(milhões de euros)

Classificador Económico	2021	2022	Variação (%)	Estrutura 2022 (%)
	Estimativa	Orçamento		
DESPESA				
Despesa corrente	1 350,5	1 380,1	2,2	23,1
Despesas com o pessoal	363,4	412,4	13,5	6,9
Aquisição de bens e serviços	610,8	666,3	9,1	11,2
Juros e outros encargos	116,2	95,9	-17,5	1,6
Transferências correntes	129,6	69,5	-46,3	1,2
Subsídios	1,1	1,0	-8,7	0,0
Outras despesas correntes	129,3	135,0	4,4	2,3
Despesa de capital	1 893,9	2 563,4	35,4	42,9
Investimento	1 872,0	2 393,1	27,8	40,1
Transferências de capital	21,9	170,3	n.f.	2,9
Outras despesas de capital				
Diferenças de consolidação	2,4			
Despesa efetiva consolidada	3 246,7	3 943,5	21,5	
Ativos Financeiros	20,2	28,7	42,3	0,5
Passivos Financeiros	1 195,0	1 998,9	67,1	33,5
Diferenças de consolidação de ativos e passivos				
Despesa total consolidada	4 462,0	5 971,1	33,8	
Receita total consolidada	5 839,7	6 029,1	3,2	
Saldo Orçamental	1 377,8	57,9		
<i>por memória:</i>				
Despesas por Fonte de Financiamento consolidada	Orçamento 2022			
Receltas de Impostos	714,3			
Receltas Próprias	4 321,9			
Fundos Europeus	614,4			
Transferências entre entidades	320,4			
Diferenças de consolidação				

Nota: O presente quadro exclui nas rubricas de juros, transferências, subsídios, ativos e passivos, provenientes e destinados a entidades do Programa

Fonte: Ministério das Finanças

Da receita total (6029,1 milhões de euros), apresentam maior relevância a receita própria associada a taxas, multas e outras penalidades, relativa à cobrança de portagens e licenciamentos pela utilização de bens do domínio público, da responsabilidade da Infraestruturas de Portugal, SA (IP, SA), bem como do serviço fixo no âmbito do espectro radioelétrico a atribuir aos operadores de comunicações eletrónicas pelo leilão do 5G e das taxas de segurança aérea cobradas pelas entidades dos setores de regulação de supervisão da área da mobilidade dos transportes e da aviação civil.

Já da despesa total consolidada do Programa (5971,1 milhões de euros), assenta sobretudo no investimento previsto pelas empresas públicas, designadamente a IP, SA, decorrente da execução dos contratos de parcerias público-privadas rodoviárias, na renovação e desenvolvimento da rede ferroviária (Ferrovia-2020) e no âmbito do setor rodoviário elegíveis no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR); pela CP, EPE entre outros.

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Quadro 5.57. Infraestruturas e Habitação (PO18) — Dotações específicas
(milhões de euros)

Agregados/Programas Orçamentais	2021	2022	Variação (%)
	Estimativa	Orçamento	
018 - INFRAESTRUTURAS E HABITAÇÃO	940,3	938,8	-0,2
SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS	215,2	263,0	22,2
TRANSFERÊNCIA DE RECEITA CONSIGNADA	725,0	675,8	-6,8
CONSIGNAÇÃO IRS - ALOJAMENTO LOCAL		0,5	
CONTRIBUIÇÃO DE SERVIÇO RODOVIÁRIO	725,0	675,3	-6,9

Fonte: Ministério das Finanças

Quadro 5.58. Infraestruturas e Habitação (PO18) — Dotações específicas
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2022 Orçamento	Estrutura 2022 (%)
Despesa Efetiva Não Consolidada	4 922,7	100,0
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	74,2	1,5
004 - SERV. GERAIS DA A.P. - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁCTER GERAL	1,0	0,0
030 - HABITAÇÃO E SERV. COLECTIVOS - HABITAÇÃO	72,7	1,5
036 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - CULTURA	1,4	0,0
052 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	93,3	1,9
053 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - INVESTIGAÇÃO	46,3	0,9
054 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES RODOVIÁRIOS	282,7	5,7
055 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	1 817,3	36,9
056 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES AÉREOS	2,3	0,0
057 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES MARÍTIMOS E FLUVIAIS	4,5	0,1
058 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - SISTEMAS DE COMUNICAÇÕES	57,5	1,2
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	13,8	0,3
079 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS	2 133,0	43,3
084 - SIMPLEX +	0,2	0,0
095 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO	1,2	0,0
096 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - GARANTIR NORMALIDADE	1,3	0,0
101 - PLANO NACIONAL DE GESTÃO INTEGRADA DE FOGOS RURAIS	17,9	0,4
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	302,3	6,1
Despesa Total Não Consolidada	6 950,4	
Diferenças de consolidação		
Diferenças de consolidação de ativos e passivos		
Despesa Total Consolidada	5 971,1	
Despesa Efetiva Consolidada	3 943,5	
<i>Por Memória:</i>		
Ativos Financeiros	28,7	
Passivos Financeiros	1 998,9	
Consolidação de Operações financeiras		

Notas: A estrutura em % é calculada em relação à despesa efetiva não consolidada do Programa;

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças

A estrutura da despesa do Programa Orçamental reparte-se por dezoito medidas, com destaque para as relativas às “Parcerias Público-Privadas”, da responsabilidade da IP, SA com

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

uma percentagem de 43,3%, aos “Transportes Ferroviários”, com um peso de 36,9% e às que em conjunto apresentam 80,2% da despesa total prevista. A medida “Plano de Recuperação e Resiliência” tem um peso de 6,1% nas dotações de despesa total não consolidada do Programa, com responsabilidade repartida entre o IHRU, IP e a IP, SA.

4. GOVERNAÇÃO (PO02)

Planeamento

Nesta área, em 2022, o Ministério do Planeamento estará focado na gestão global e no acompanhamento da implementação dos vários instrumentos apoiados pelos fundos europeus, assim como na concretização do recentemente criado PlanAPP: Conclusão da negociação com a Comissão Europeia e lançamento dos programas operacionais que concretizam o Portugal 2030; Acompanhamento da realização e resultados dos investimentos e reformas do PRR; Acompanhamento da execução física e financeira do Portugal 2020 e preparação do seu encerramento, no sentido da execução e do cumprimento dos objetivos e metas; Implementação do PlanAPP e reforço do processo de planeamento estratégico associado designadamente à elaboração das Grandes Opções e do Programa Nacional de Reformas.

No âmbito do PRR, o foco será o cumprimento das metas e marcos que permitirão a Portugal cumprir o calendário de pedidos de desembolsos à Comissão Europeia e manter assim os fluxos financeiros que permitam concretizar os investimentos e reformas a que Portugal se propôs no PRR.

O programa Portugal 2030 terá o seu início de implementação no decurso de 2022 e o governo perspetiva que, decorrente do mecanismo de antecipação, poderá já neste primeiro ano observar níveis de execução compatíveis com as necessidades de dinamização da economia na fase pós-pandemia.

Já em relação ao Portugal 2020, mantém-se o acompanhamento, visando o objetivo de concretização da meta de execução para 2022 de 17%, que permitirá obter uma taxa acumulada de execução de 88% no final daquele ano.

5. AMBIENTE E AÇÃO CLIMÁTICA (PO017)

i) Políticas e medidas setoriais

No contexto do Programa Ambiente e Ação Climática (P017) as matérias da competência da 6ª Comissão dizem respeito aos transportes e mobilidade urbana, pelo que se destacam-se as seguintes políticas e medidas:

Transportes e mobilidade urbana

Em 2022, o governo no que diz respeito à política de investimento e de atuação ao nível dos transportes e mobilidade urbana, destaca os seguintes temas: “Manutenção das políticas de apoio e promoção do transporte público coletivo, designadamente através do Programa de Apoio à Redução Tarifária dos Transportes Públicos (PART) e do Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Público (PROTransP); Prosseguir o desenvolvimento dos planos de reforço e expansão das redes de metro de Lisboa e do Porto; Continuar o processo de capacitação das autoridades de transporte para que estas possam gerir e planear de forma cada vez mais eficiente e eficaz as várias redes de transporte do País; Promover a mobilidade ativa enquanto aposta para uma melhoria da qualidade de vida das pessoas nas cidades e da atratividade do espaço urbano; Continuar o processo de capacitação das autoridades de transporte para que estas possam gerir e planear de forma cada vez mais eficiente e eficaz as várias redes de transporte do País; Promover soluções inovadoras e inteligentes de mobilidade, de bens e pessoas, que promovam e fomentem a descarbonização das cidades.”

ii) Orçamento

O total da despesa consolidada do Programa Ambiente e Ação Climática (P017) ascende a 3824,6 milhões de euros, excedendo em 29,4% a previsão da execução para 2021.

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Quadro 5.53. Ambiente e Ação Climática (PO17) — Conta do Programa Orçamental
(milhões de euros)

Classificador Económico	2021	2022	Variação (%)	Estrutura 2022 (%)
	Estimativa	Orçamento		
DESPESA				
Despesa corrente	1 191,7	1 643,8	37,9	43,0
Despesas com o pessoal	231,3	254,0	9,8	6,6
Aquisição de bens e serviços	189,1	270,3	42,9	7,1
Juros e outros encargos	273,2	255,4	-6,5	6,7
Transferências correntes	483,5	704,7	45,7	18,4
Subsídios	4,1	4,5	10,3	0,1
Outras despesas correntes	10,5	154,8	n.r.	4,0
Despesa de capital	656,7	603,9	-8,0	15,8
Investimento	481,7	577,5	19,9	15,1
Transferências de capital	175,0	26,4	-84,9	0,7
Outras despesas de capital				
Diferenças de consolidação	13,9			
Despesa efetiva consolidada	1 862,4	2 247,6	20,7	
Ativos Financeiros	133,2	148,9	11,8	3,9
Passivos Financeiros	960,7	1 428,1	48,7	37,3
Diferenças de consolidação de ativos e passivos				
Despesa total consolidada	2 956,2	3 824,6	29,4	
Receta total consolidada	2 962,9	3 825,8	29,1	
Saldo Orçamental	6,7	0,4		
por memória:				
Despesas por Fonte de Financiamento consolidada	Orçamento 2022			
Receitas de Impostos	405,1			
Receitas Próprias	2 617,0			
Fundos Europeus	577,9			
Transferências entre entidades	224,6			
Diferenças de consolidação				

Fonte: Ministério das Finanças

Já a receita consolidada, ascende a 3 825 milhões de euros, destacam-se as vendas de bens e serviços no valor de 763,9 milhões de euros, sobretudo arrecadadas pelo Fundo Ambiental no âmbito dos leilões (CELE).

Quadro 5.54. Ambiente e Ação Climática (PO17) — Dotações específicas
(milhões de euros)

Agrupados/Programas Orçamentais	2021	2022	Variação (%)
	Estimativa	Orçamento	
017 - AMBIENTE E AÇÃO CLIMÁTICA	383,1	374,2	-2,8
SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS	42,6	33,1	-22,4
TRANSFERÊNCIA DE RECEITA CONSIGNADA	342,5	341,1	-0,4
CONTRIBUIÇÃO EXTRAORDINÁRIA SOBRE O SETOR ENERGÉTICO	125,0	125,0	-0,0
IMPOSTO SOBRE PRODUTOS PETROLÍFEROS E ENERGÉTICOS (ISP) E ADICIONAL AO ISP	217,5	216,1	-0,7

Fonte: Ministério das Finanças

Em relação à dotação específica referente ao imposto sobre os produtos petrolíferos destacam-se as transferências do Fundo Ambiental, no valor de 138,6 milhões de euros, referentes ao Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART).

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Quadro 5.55. Ambiente e Ação Climática (PO17) — Despesa por medidas do Programa
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2022 Orçamento	Estrutura 2022 (%)
Despesa Efetiva Não Consolidada	2 884,1	100,0
031 - HABITAÇÃO E SERV. COLECTIVOS - ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO	13,9	0,5
033 - HABITAÇÃO E SERV. COLECTIVOS - PROTECÇÃO DO MEIO AMBIENTE E CONSERVAÇÃO DA NATUREZA	193,5	6,8
046 - INDÚSTRIA E ENERGIA - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	160,8	5,6
047 - INDÚSTRIA E ENERGIA - INVESTIGAÇÃO	20,9	0,7
051 - INDÚSTRIA E ENERGIA - COMBUSTÍVEIS, ELECTRICIDADE E OUTRAS FONTES DE ENERGIA	43,4	1,5
055 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	775,3	27,1
057 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES MARÍTIMOS E FLUVIAIS	94,5	3,3
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	958,2	33,5
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	26,9	0,9
084 - SIMPLEX +	1,8	0,1
085 - FLORESTAS	43,6	1,5
095 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO	1,2	0,0
096 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - GARANTIR NORMALIDADE	34,3	1,2
101 - PLANO NACIONAL DE GESTÃO INTEGRADA DE FOGOS RURAIS	133,0	4,6
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	362,8	12,7
Despesa Total Não Consolidada	4 441,4	
Diferenças de consolidação		
Diferenças de consolidação de ativos e passivos		
Despesa Total Consolidada	3 824,6	
Despesa Efetiva Consolidada	2 247,6	
<i>Por Memória:</i>		
Ativos Financeiros	149,2	
Passivos Financeiros	1 428,1	
Consolidação de Operações financeiras	0,3	

Notas:

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

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

Da estrutura de distribuição da despesa efetiva não consolidada por medidas inscritas no Programa destaca-se a medida 055 — Transportes Ferroviários, com 775,3 milhões de euros, representando 27,1%, da qual se enquadram os orçamentos do Metropolitano de Lisboa e Metro do Porto.

6. REPRESENTAÇÃO EXTERNA (PO04)

O Programa Representação Externa (PO004), detém nas suas competências a matéria relacionada com a internacionalização da economia que converge com as competências da Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação, pelo que se justifica elaborar uma breve avaliação das medidas associadas a esta matéria.

Assim, no âmbito da internacionalização da economia portuguesa, o Governo propõe, Implementar o Programa Internacionalizar 2030, desenvolvendo novas medidas de apoio às exportações, ao investimento português no estrangeiro e ao investimento direto estrangeiro no País; Participar ativamente na execução do PRR, com enfoque nas medidas direcionadas à promoção da atração de investimento, do comércio externo e das condições de contexto das atividades económicas (em especial com o exterior); Consolidar o processo de modernização

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

dos serviços prestados pela Agência para o Investimento e o Comércio Externo de Portugal (AICEP), designadamente na área da transformação digital, no apoio às pequenas e médias empresas e ao investimento; Concretizar a participação portuguesa na Hannover Messe.

ALTERAÇÕES FISCAIS RELACIONADAS DIRETAMENTE COM AS ÁREAS DA COMISSÃO

Salientam-se as seguintes medidas de apoio as empresas no investimento, inovação, tesouraria e simplificação: “É criado o Incentivo Fiscal à Recuperação (IFR) que apoia até 25% o investimento das empresas no primeiro semestre de 2022; Melhoria do regime fiscal “patent box”, posicionando-o como um dos regimes mais favoráveis na União Europeia e servindo como um relevante instrumento fiscal na atração de investimento em tecnologia e inovação; Eliminação do Pagamento Especial por Conta, aumento do número de prestações no âmbito dos processos de execução fiscal e suspensão em 2022 do agravamento das tributações autónomas das empresas com prejuízo; Incentivos e subsídios às empresas, no âmbito do PRR, no valor 900 milhões de euros em 2022, para a Inovação (360 M€), descarbonização da indústria (182 M€), a digitalização (152 M€), Qualificações (130 M€); Criação do Fundo de Capitalização e Resiliência no valor de 1300 milhões de euros, para ajudar as empresas mais afetadas pela pandemia a recuperar a sua atividade; Capitalização do Banco de Fomento em 250 M€ para, no quadro do InvestEU, apoiar a capitalização e resiliência financeira das empresas mobilizando investimentos públicos e privados; Apoio aos setores mais afetados pela pandemia – Linha “Retomar”, com uma dotação global de até 1.000 milhões de euros de garantias públicas, para incentivar a reestruturação e/ou o refinanciamento dos créditos em moratórias ou a concessão de liquidez adicional às empresas.”

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Relator do presente parecer reserva a sua opinião para o debate em plenário da iniciativa, a qual é, de resto, de elaboração facultativa conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º116/XIV/3.ª, referente ao Orçamento do Estado para 2022.
2. Esta apresentação foi efetuada nos termos da alínea d) do nº1 do artigo 197.º da Constituição da República portuguesa, para efeitos da alínea g) do artigo 161.º da mesma Lei.
3. Compete à Comissão de Economia, Inovação, Obras públicas e Habitação, para efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 205.º e do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

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, Obras Públicas e Habitação.
5. Nestes termos, a Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação é de Parecer que a Proposta de Lei n.º116/XIV/3.ª, referente ao Orçamento do Estado para 2022, no que respeita a esta Comissão, está em condições de ser apreciada na generalidade pelo Plenário da Assembleia da República.

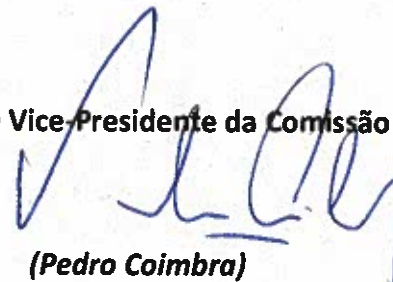
Palácio de S. Bento, 25 de outubro de 2022.

O Deputado Autor do Parecer



(Carlos Pereira)

O Vice-Presidente da Comissão



(Pedro Coimbra)

