

oe



2022

ORÇAMENTO DO ESTADO

NOTA EXPLICATIVA

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS



ORÇAMENTO DO ESTADO

XXIII GOVERNO CONSTITUCIONAL

© MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Av. Infante D. Henrique, 1

1149-009 LISBOA

• Telefone: (+351) 218 816 820 • Fax: (+351) 218 816 862

Índice

1. Mitigar o choque geopolítico	5
2. Medidas de política fiscal.....	6
2.1 Medidas de Política Fiscal para reforço dos rendimentos das famílias.....	6
Pacote IRS.....	6
2.2 Medidas de Política Fiscal de apoio à recuperação das empresas e de estímulo ao investimento, inovação, tesouraria e simplificação	8
Incentivo fiscal à recuperação (IFR)	8
Estímulo fiscal à inovação das empresas, favorecendo a exploração de patentes	8
Revisão do regime fiscal das stock options para as startups tecnológicas	9
Fim do pagamento especial por conta (PEC)	9
Harmonização do calendário de entrega e pagamento do IVA	9
Medidas para apoiar a extensão de maturidade dos créditos às empresas em moratória	9
2.3 Medidas de Política Fiscal para continuação do desenvolvimento de uma fiscalidade ambiental	
10	
2.4 Medidas de Política Fiscal para aumentar a justiça fiscal.....	10
3. Aposta no Investimento Público	11
4. Organização e funcionamento da Administração Pública	11
4.1 Medidas de Promoção da Consolidação Orçamental e da Revisão da Despesa Pública.....	11
Saúde	12
Setor Empresarial do Estado	14
Serviços partilhados	14
Segurança Interna	16
Cultura.....	17
Infraestruturas e habitação.....	17
Governação	18
Representação Externa	19
Defesa	20
Justiça.....	20
Segurança Social.....	21
Ambiente.....	22
Agricultura.....	23

Mar	23
4.2	Reforço da qualidade e gestão das finanças públicas 24
	Implementação da nova Lei de Enquadramento Orçamental 25
	Entidade Contabilística Estado 25
	Implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas . 25
	Orçamentação por Programas e sua articulação com o Quadro Plurianual das Despesas Públicas 25
	Implementação da fatura eletrónica nas Administrações Públicas 26
	Simplificação da organização e funcionamento da Administração Pública 26
5.	Setor Empresarial do Estado 27
	Setor da saúde 27
	Setor da requalificação urbana 28
	Setor da defesa 28
	Setor dos transportes 29
	Setor dos portos 31
	Setor da comunicação social 31
	Setor financeiro 31
	Dividendos pagos ao Estado 32
6.	Parcerias Público-Privadas 33
	Setor rodoviário 34
	Setor ferroviário 35
	Setor da saúde 36
	Setor aeroportuário 37
	Oceanário 37
7.	Gestão da dívida pública 37
8.	Anexos 41
8.1.	Orçamento do Programa Finanças (P007) 41
8.2.	Orçamento do Programa Gestão da Dívida Pública (P008) 44

1. Mitigar o choque geopolítico

Face ao contexto de aumento expressivo dos preços de venda dos combustíveis, exponenciado pelos efeitos decorrentes da invasão russa à Ucrânia, o Governo adotou um conjunto de medidas de apoio aos cidadãos e empresas, no âmbito das quais se inclui o reforço do benefício «AUTOvoucher», de 5 euros para 20 euros mensais, tendo este programa sido prolongado até ao final do mês de abril.

O Governo estabeleceu, paralelamente, um mecanismo semanal de revisão dos valores das taxas unitárias do ISP aplicáveis à gasolina e ao gasóleo, tendo por base a aplicação de uma fórmula que repercute nessas taxas as variações da receita de IVA que decorrem da variação semanal do preço médio de venda ao público dos combustíveis. Ou seja, a medida procura neutralizar o efeito das variações dos preços no IVA suportado pelas famílias no abastecimento de combustíveis.

A aplicação desta fórmula cumula com a redução de 1 cêntimo por litro de gasóleo e 2 cêntimos por litro de gasolina em vigor desde outubro de 2021, permitindo, no início de abril de 2022, a redução de 4,7 cêntimos por litro de gasóleo e 3,7 cêntimos por litro de gasolina.

Este mecanismo é complementado pela suspensão da atualização da taxa de carbono até junho de 2022, a qual permite reduzir o preço do gasóleo e da gasolina em cerca de 5 cêntimos por litro em cada um destes combustíveis.

No que diz respeito ao setor primário, nomeadamente agricultura, aquicultura e pescas, o Governo procedeu à redução temporária, até final de junho, da taxa unitária de ISP aplicável ao gasóleo colorido e marcado.

Por fim, no que diz respeito ao setor dos transportes, o Governo determinou:

1. O reforço dos subsídios existentes de 10 para 30 cêntimos por litro de combustível para táxis e veículos pesados de passageiros;
2. A criação de um subsídio de até 30 cêntimos por litro de combustível e por litro de AdBlue, para o setor dos transportes de mercadorias por conta de outrem;
3. A criação de um subsídio de até 30 cêntimos por litro de combustível para o setor do transporte individual e remunerado de passageiros em veículos descaracterizados a partir de plataforma eletrónica (TVDE);
4. O alargamento do regime de diferimento de obrigações fiscais a cumprir no 1º semestre de 2022, passando este regime a poder ser aplicado a todas as empresas do setor dos transportes.

O Governo anunciou ainda um conjunto adicional de medidas extraordinárias no início de abril, tendo presente o impacto da inflação na economia, por forma a continuar a proteger o poder de compra das famílias e as condições de produção das empresas:

1. Por forma a conter os preços da energia, o Governo determinou a redução do ISP numa dimensão que equivale à redução da taxa de IVA de 23% para 13% aplicável aos combustíveis rodoviários; garantiu que a suspensão do aumento da taxa de carbono sobre os combustíveis não terá reposição integral até final do ano; e prolongou a redução de ISP para o gasóleo colorido e marcado agrícola até final do ano.
2. No que diz respeito à produção, o Governo criará o regime de gás profissional para abastecimento de transportes de mercadorias; flexibilizará pagamentos fiscais e contribuições sociais para setores mais vulneráveis; criará um subsídio correspondente a 30% do aumento dos custos com gás para as empresas intensivas em uso de gás; criará um subsídio até 20% dos custos com eletricidade no setor agrícola; reduzirá as tarifas elétricas para as indústrias eletrointensivas; alargará o desconto dos combustíveis de 30 cêntimos por litro ao Setor Social; apoiará os custos de produção do setor das pescas; e mitigará os

- custos acrescidos de alimentação animal e fertilizantes. Para ajudar as empresas nas suas necessidades de tesouraria, o Governo lançou também novas linhas de crédito de apoio à produção e à agricultura.
3. Quanto às famílias mais vulneráveis, os apoios de 60 euros por família, para compensar o aumento de preço do cabaz alimentar, e de 10 euros por botija de gás, serão alargados dos agregados beneficiários da tarifa social energética para os agregados abrangidos por prestações sociais mínimas. Paralelamente, serão mobilizados fundos europeus para apoio aos refugiados ucranianos, em particular com custos de alojamento.
 4. Por fim, de forma a acelerar a transição energética, será agilizado o licenciamento de painéis solares; serão simplificados os procedimentos relativos à descarbonização da indústria com hidrogénio verde; haverá um reforço das verbas de apoio à instalação de painéis fotovoltaicos; e será reduzido para 6% o IVA sobre painéis fotovoltaicos.

Relativamente à eletricidade, o Governo implementou, no final de 2021, um pacote de medidas que permitiu estabilizar a subida do preço, em particular para as famílias, ao contrário do que sucedeu em muitos países europeus, onde se registaram aumentos muito acentuados dos preços. Destacam-se as medidas de redução do défice tarifário, que permitiram reduzir de forma drástica as tarifas de acesso às redes (TAR) de eletricidade e assim mitigar o aumento do preço de eletricidade no MIBEL (Mercado Ibérico de Eletricidade). Adicionalmente, as famílias portuguesas beneficiam da eletricidade produzida a partir de renováveis com preços fixos.

O atual contexto veio acentuar a subida dos preços da eletricidade no MIBEL, tal como nos demais mercados grossistas europeus, devido ao forte aumento do preço do gás. Para que tal não se traduza num forte aumento do preço da eletricidade para os consumidores finais, a ERSE vai proceder a uma revisão extraordinária das TAR, que será implementada no 2º semestre de 2022. Por um lado, esta revisão permitirá que as famílias beneficiam integralmente da produção renovável com preços garantidos mais competitivos no atual contexto do mercado. Por outro, será também injetado um valor extraordinário de 150 milhões de euros — que acresce às verbas injetadas no final de 2021 — no Sistema Elétrico Nacional, que também será refletido pela ERSE nas TAR em benefício de todos os consumidores de eletricidade.

2. Medidas de política fiscal

2.1 Medidas de Política Fiscal para reforço dos rendimentos das famílias

Este ano, o governo irá implementar um programa que visa a melhoria do rendimento das famílias, através de um pacote IRS que incorpora diversas medidas direcionadas para a classe média, famílias com filhos e jovens, e de um reforço significativo dos abonos para as famílias.

Pacote IRS

Em 2022, o Governo procederá a um alívio do IRS pago pelos portugueses, através da criação de dois novos escalões, de forma a aumentar o número de escalões de sete para nove e tornar este imposto mais progressivo e, assim, mais justo, melhorando o rendimento da classe média. Destaca-se igualmente o aumento dos benefícios fiscais para as famílias com filhos. Em paralelo, com um enfoque nos mais jovens, será prorrogado o Programa Regressar, incentivando o regresso de jovens profissionais, e alargado o IRS Jovem para apoiar os jovens qualificados nos primeiros cinco anos da sua carreira profissional. No seu conjunto, o pacote IRS ascende a 210 milhões de euros em 2022.

Conclusão da revisão dos escalões de 2018

Em 2022, verificar-se-á um novo desagravamento fiscal para as famílias portuguesas, concretizado através do aumento do número de escalões de IRS e diminuição das taxas médias associadas, reforçando assim a progressividade do imposto.

Esta revisão dos escalões dará continuidade à alteração dos escalões concretizada através do Orçamento do Estado para 2018, a qual beneficiou maioritariamente os rendimentos até 45 mil euros anuais, abrangendo a revisão deste ano também outros rendimentos que não beneficiaram deste desagravamento fiscal. Em 2022, o desdobramento dos 3º e 6º escalões de IRS permitirá uma redução da tributação nos rendimentos a partir dos 15 mil euros anuais (cerca de 10.000 euros de rendimento coletável).

A avaliação das revisões dos escalões de IRS ocorridas entre 2018 e 2022 permite concluir que os contribuintes com rendimentos anuais entre os 10 e os 25 mil euros foram aqueles que mais beneficiaram em função do seu nível de imposto a pagar (com ganhos entre os 10% e os 13%). Já em termos de redução do valor absoluto do imposto a pagar, os contribuintes com maior redução de IRS situam-se entre os 15 e os 45 mil euros de rendimentos anuais, chegando a redução de imposto a superar os 600 euros para agregados com dois sujeitos passivos e rendimentos brutos anuais entre os 25 e os 40 mil euros.

A alteração dos escalões proposta para 2022 abrangerá mais de 1,5 milhões de agregados com rendimento coletável superior a 10.736 euros. Desta forma, a taxa marginal aplicável ao escalão de 10.732 euros a 15.216 euros passará de 28,5% para 26,5%, o que representa uma diminuição da taxa média de 20,6% para 20,1% para um rendimento bruto anual de 15.216 euros. Adicionalmente, os rendimentos coletáveis entre 36.967 euros e 48.033 euros registarão uma diminuição da taxa marginal de 45% para 43,5%, o que significa uma redução da taxa média de imposto de 32,6% para 32,1% para quem recebe 48.033 euros por ano.

A revisão dos escalões de IRS fica assim concluída, constituindo por si só, no conjunto das alterações de 2018 e 2022, um alívio fiscal de mais de 500 milhões de euros para as famílias portuguesas.

Alargamento da majoração da dedução de dependentes a partir do segundo filho

Até 2023, a dedução à coleta por dependente até aos 6 anos, aplicável a partir do segundo filho, aumentará de 600 para 900 euros. Este aumento ocorrerá de forma faseada, registando-se, em 2022, um aumento do valor da dedução de 600 para 750 euros e, em 2023, um novo aumento de 750 para 900 euros.

Alargamento do IRS Jovem e do Programa Regressar

Em 2020, quase 88 mil estudantes completaram um ciclo de estudos igual ou superior ao nível 4 do Quadro Nacional de Qualificações. Trata-se do valor mais elevado desde que existem registos (1991). Paralelamente, em 2020 assistiu-se ao mais reduzido fluxo de emigração da última década.

O País tem de garantir as condições para que estas gerações possam optar por iniciar a carreira profissional em Portugal, com salários adequados às suas qualificações. O Orçamento do Estado para 2020 lançou o IRS Jovem, programa que pretende incentivar a qualificação dos mais jovens e apoiar a sua integração na vida adulta e no mercado de trabalho.

O Orçamento do Estado para 2022 alarga substancialmente o âmbito do IRS Jovem, através do prolongamento da isenção de três para cinco anos, da inclusão dos rendimentos empresariais e profissionais e da eliminação do limite máximo de rendimento para aplicação da isenção. Assim, o IRS Jovem permite que os jovens beneficiários tenham uma isenção de IRS de 30% do rendimento bruto nos dois primeiros anos, 20% no terceiro e quarto anos e 10% no quinto ano.

De forma a facilitar o conhecimento do benefício associado ao IRS Jovem, prevê-se maior automatismo para utilização do benefício pelo universo de potenciais beneficiários, tanto no âmbito do IRS automático quanto no respeitante ao preenchimento da declaração de rendimentos.

Por outro lado, prevê-se a prorrogação do Programa Regressar para contribuintes que se tornem fiscalmente residentes em 2021, 2022 ou 2023, mantendo-se todos os restantes critérios de elegibilidade e benefícios subjacentes ao Programa, que prevê uma exclusão de tributação de 50% de rendimentos do trabalho dependente e independente durante cinco anos.

Aumento extraordinário e temporário do valor do mínimo de existência

No IRS a liquidar no ano de 2022, relativo aos rendimentos auferidos em 2021, acrescem 200 euros ao valor do mínimo de existência que resulta da fórmula legal do n.º 1 do artigo 70.º do código do IRS. Este aumento extraordinário e temporário é feito, à semelhança do ano anterior, para compensar as famílias com menos rendimentos pelos efeitos económicos da pandemia. Assim, mais 170 mil agregados familiares de baixos rendimentos passam a ficar isentos de IRS.

Para o IRS a liquidar no ano de 2023, relativo aos rendimentos auferidos em 2022, o Governo compromete-se, tal como consta do Programa de Governo, a corrigir elementos de regressividade que desincentivam o aumento de rendimento dos trabalhadores imediatamente acima do salário mínimo nacional. Assim, o Governo implementará uma solução, no âmbito do mínimo de existência, que beneficiará cerca de 250 mil agregados familiares, que atualmente veem prejudicadas as suas valorizações salariais, devido à tributação resultante do mínimo de existência.

2.2 Medidas de Política Fiscal de apoio à recuperação das empresas e de estímulo ao investimento, inovação, tesouraria e simplificação

Incentivo fiscal à recuperação (IFR)

Em 2021, o investimento atingiu o valor mais elevado da última década, de acordo com os dados mais recentes das contas nacionais trimestrais publicados pelo Instituto Nacional de Estatística. Trata-se de um sinal de dinamismo da economia, num contexto de elevada incerteza, e para o qual teve um contributo positivo o Crédito Fiscal Extraordinário de Investimento II, benefício que vigorou entre o segundo semestre de 2020 e o primeiro semestre de 2021, o qual tem uma despesa fiscal já apurada de 174 milhões de euros relativa ao segundo semestre de 2020.

Para 2022, dando expressão à retoma económica e ao fomento do investimento privado, o Governo introduz o Incentivo Fiscal à Recuperação (IFR), um crédito fiscal criado para as despesas de investimento realizadas durante o segundo semestre de 2022, permitindo-se a dedução à coleta de IRC até 25% das novas despesas de investimento.

O IFR pretende discriminar positivamente o incremento do investimento empresarial, garantindo-se a manutenção dos postos de trabalho nas empresas beneficiárias, bem como a não distribuição de dividendos por um período de três anos, reforçando a capitalização das empresas.

Estímulo fiscal à inovação das empresas, favorecendo a exploração de patentes

Tendo em conta a importância que o investimento em Investigação e Desenvolvimento (I&D) pode assumir no crescimento económico de longo prazo, o Governo tem dirigido um conjunto de políticas para incentivar este tipo de investimentos.

Considerando que, em 2020, assistimos ao maior investimento em I&D desde que há registo, e como forma de estimular a continuidade do crescimento do investimento em I&D, em 2022, será aumentado o limite de não tributação para rendimentos de propriedade industrial abrangidos pelo regime de Patent Box de 50% para 85%. Desta forma, o regime português torna-se um dos mais atrativos da União Europeia neste domínio.

Revisão do regime fiscal das stock options para as startups tecnológicas

Para reforçar a atratividade global do regime fiscal dirigido às startups tecnológicas, o Governo fica autorizado a consagrar um regime fiscal próprio para esta realidade, alinhado com as melhores práticas europeias.

Fim do pagamento especial por conta (PEC)

Para aliviar os encargos financeiros e operacionais das empresas, em particular das microempresas, o Governo dá sequência à estratégia de eliminação progressiva do Pagamento Especial por Conta (PEC) que ocorreu ao longo dos últimos anos. Em 2022, concretiza-se a eliminação definitiva da obrigação de entrega do PEC para todas as empresas, a qual foi desde logo garantida através do Despacho n.º 92/2022-XXII/SEAAF, não colocando em causa os regimes atuais de dedução à coleta e reembolso dos pagamentos efetuados em anos anteriores.

Harmonização do calendário de entrega e pagamento do IVA

É harmonizado o prazo de cumprimento das obrigações em sede de IVA, o qual passa a ser o mesmo para os regimes trimestrais e mensais: entrega da declaração periódica até dia 20 e pagamento até dia 25 do mês respetivo.

Medidas para apoiar a extensão de maturidade dos créditos às empresas em moratória

A medida «Retomar», que visa endereçar a cessação da moratória pública bancária, aprovada pelo Decreto-Lei nº 10-J/2020, de 26 de março, na sua redação atual, habilita a concessão de garantias públicas para apoiar as empresas economicamente viáveis que operam nos setores mais afetados pela pandemia de COVID-19, através do apoio às operações de reestruturação, refinanciamento ou concessão de liquidez adicional.

Trata-se de uma medida inovadora, por incidir sobre crédito anteriormente concedido, que, não obstante a sua aplicação em 2021, terá impactos em 2022.

Através do Decreto-Lei nº 22-C/2021, de 22 de março, foi assegurada a extensão da maturidade e da carência de capital, pelo período de nove meses, dos créditos abrangidos pelas linhas de crédito no âmbito da contingência COVID-19, diferindo essencialmente para 2022 e 2023 o início do pagamento do capital e o alongamento das maturidades dos empréstimos.

A extensão da maturidade pelo período de 12 meses, associada ao regime da moratória pública bancária, aplica-se também nos casos das empresas dos setores mais afetados, em resultado da aplicação do Decreto-Lei nº 10-J/2020, de 26 de março, na sua redação atual.

2.3 Medidas de Política Fiscal para continuação do desenvolvimento de uma fiscalidade ambiental

O Programa do XXIII Governo Constitucional enuncia, como um dos quatro desafios estratégicos para o País, o combate às alterações climáticas e a transição energética.

No âmbito do combate às alterações climáticas e transição energética, Portugal está comprometido com as metas definidas no Acordo de Paris e na Lei Climática Europeia, no seio da União Europeia e da Organização das Nações Unidas.

Ao longo dos últimos anos, as medidas de política fiscal ambiental têm sido um exemplo no que diz respeito à forma previsível, gradual e consistente no incentivo à criação de um contexto favorável à transição energética, ao abandono dos combustíveis fósseis e à justa tributação da utilização intensiva de recursos.

No Orçamento do Estado para 2018, o Governo iniciou uma trajetória de redução gradual de isenções de ISP e da taxa de adicionamento de CO₂ sobre formas de produção de eletricidade não renováveis. Esse percurso começou com o carvão e coque de carvão e foi paulatinamente alargado à utilização de outros combustíveis, como o fuelóleo ou o gás natural.

Para 2022, propõe-se um percurso de continuidade da política seguida nos últimos anos, designadamente concretizando:

- Tributação a 100% em sede de ISP e taxa de adicionamento de CO₂ das introduções no consumo de carvão e coque de carvão utilizados na produção de eletricidade;
- Tributação a 75% em sede de ISP e taxa de adicionamento de CO₂ das introduções no consumo de fuelóleo utilizados na produção de eletricidade;
- Tributação a 20% em sede de ISP e taxa de adicionamento de CO₂ das introduções no consumo de gás natural utilizados na produção de eletricidade e calor (cogeração), estando autorizado o Governo a suspender esta tributação até ao final do próximo ano.

No contexto de transição energética, promovendo a complementaridade do Sistema Elétrico Nacional, o Governo introduz uma isenção de ISP sobre a eletricidade produzida para autoconsumo a partir de fontes de energia renovável, até ao limite de 1 MW de potência instalada.

2.4 Medidas de Política Fiscal para aumentar a justiça fiscal

Com o objetivo de promover uma maior progressividade do IRS e justiça social, o Governo propõe o englobamento dos rendimentos de mais-valias mobiliárias especulativas. Desta forma, o saldo entre as mais-valias e menos-valias decorrentes de operações de compra e venda de partes sociais e de outros valores mobiliários cujo período de detenção do título seja inferior a 365 dias deverá ser obrigatoriamente englobado quando o sujeito passivo tenha um rendimento coletável, incluindo este saldo, igual ou superior ao valor do último escalão de IRS.

Como medida de simplificação do apuramento das mais-valias, determina-se que este apuramento deve efetuar-se por instituição financeira, e é criada a obrigação de comunicação dos rendimentos de forma padronizada ao contribuinte pelas instituições financeiras depositárias dos títulos, como mecanismo facilitador do preenchimento da declaração de IRS.

A receita decorrente do englobamento obrigatório das mais-valias especulativas é consignada ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.

3. Aposta no Investimento Público

A recuperação económica prevista para 2022 está fortemente alicerçada na projeção de crescimento do investimento público — superior a 30% face a 2021, que permitirá o reforço da competitividade da economia portuguesa e o aumento do seu crescimento potencial.

Além do impulso que provém do PRR, a trajetória de recuperação do investimento público continuará a registar uma evolução consistente com o grau de maturidade de investimentos estruturantes planeados antes da pandemia de COVID-19, estimados em 1.997 milhões de euros em 2022, nas áreas da mobilidade sustentável, saúde, formação e qualificação dos portugueses. Deste modo, estima-se um crescimento do investimento público expurgado do PRR de 16% face a 2021 e de 51% face a 2015.

Para além de investimentos estruturantes, através do PRR, pretende-se prosseguir com a implementação de investimentos que contribuam para transformar estruturalmente a economia portuguesa. Neste âmbito, destaca-se o papel crucial do investimento público previsto no PRR português, que estará ancorado na Estratégia Portugal 2030 e que visa a concretização de um conjunto de investimento que promovam a especialização da economia portuguesa, a convergência com a União Europeia e a aceleração da transição digital e climática. Para 2022, prevê-se que o investimento público da Administração Central associado aos projetos do PRR represente cerca de 1.026 milhões de euros.

Em conjunto com os investimentos estruturantes, os projetos de investimento do PRR levarão a que a economia portuguesa apresente, já em 2022, um nível de investimento público acima dos 3,2% do PIB.

4. Organização e funcionamento da Administração Pública

Em 2022, a política do Ministério das Finanças continuará a ser pautada pela promoção de um crescimento sustentável e inclusivo, através da implementação de uma política orçamental equilibrada e rigorosa, prosseguindo a redução da dívida pública registada nos anos que antecederam a pandemia de COVID-19. A este respeito, recorde-se que em 2021 Portugal registou a maior redução da dívida pública desde a segunda guerra mundial (-7,8 pp), depois de ter sido o segundo país europeu que mais diminuiu a dívida pública em percentagem do PIB entre 2015 e 2019.

Será adotado um conjunto de medidas que permita conciliar uma gestão orçamental responsável com uma estratégia que crie espaço para a materialização do potencial de crescimento económico e para o cumprimento dos compromissos assumidos no Programa do Governo.

4.1 Medidas de Promoção da Consolidação Orçamental e da Revisão da Despesa Pública

De forma a prosseguir com uma política orçamental responsável, e garantir a sustentabilidade a longo prazo das contas públicas, importa manter um controlo permanente da qualidade e quantidade da despesa pública. Neste contexto, ganham relevo os exercícios de revisão de despesa que são considerados, nomeadamente pela Comissão Europeia, como instrumentos-chave para esse objetivo.

O exercício de revisão da despesa pública (*spending review*), foi iniciado no exercício orçamental de 2016, e consiste, em termos gerais, num processo baseado no escrutínio sistemático da despesa, visando a identificação e ponderação de iniciativas geradoras de poupanças ou de melhor despesa nos diversos sectores do Estado.

Quadro I. Estimativa de poupanças e/ou ganhos de eficiência associados ao exercício de revisão da despesa
(milhões de euros)

	Estimativa de impacto orçamental 2022
1. Ganhos de eficiência na aquisição de bens e serviços	65,9
2. Otimização da gestão do património imobiliário	19,0
3. Reforço da capacidade de serviços públicos responderem a pressões do lado da procura através de realocação interna de recursos humanos	34,0
4. Aumento da produtividade dos serviços	29,9
5. Identificação de medidas geradoras de recuperação de receitas próprias	67,6
6. Outras iniciativas	21,0
Total	237,4

Nota: Valor positivo (negativo) significa aumento (diminuição) de receita ou poupanças (aumento) na despesa.

Fonte: Ministério das Finanças

Saúde

O foco no incremento da qualidade da despesa no setor da saúde tem sido consolidado ao longo dos últimos seis anos através de estratégias direccionadas para as áreas da contratação pública, mediante a centralização e agregação das compras públicas, dos sistemas de informação, dos modelos de organização da prestação de cuidados e do controlo e monitorização do Sistema Nacional de Saúde (SNS).

Atendendo ao reforço do orçamento do SNS nos últimos anos e ao pagamento atempado dos convencionados por parte das administrações regionais de saúde (ARS), prevê-se que sejam retomadas as negociações com as associações nacionais de análises clínicas, radiologia e diálise, com vista à obtenção de um desconto, medida que poderá gerar uma poupança de aproximadamente 18 milhões de euros, correspondente a cerca de 3% do valor das convenções nestas áreas em 2020.

Por outro lado, considerando o reforço da capacidade laboratorial do SNS para a testagem do vírus SARS-COV-2, através da internalização de meios complementares de diagnóstico e terapêutica (MCDT) nas áreas das análises clínicas e de gastroenterologia, realizada em 2020 e prevista em 2021, será expectável que a faturação a convencionados da área das análises clínicas se reduza para valores pré-pandemia, com uma redução aproximada da despesa de 40 milhões de euros.

Outra das medidas previstas consiste na revisão do regime de remuneração específica das farmácias, com uma poupança esperada em 2022 de cerca de 12 milhões de euros.

Para além destas medidas, pretende-se continuar a:

- Melhorar a eficiência das unidades funcionais de Cuidados de Saúde Primários (CSP), equilibrando o mix da força de trabalho em termos de técnicos superiores de saúde, técnicos superiores de diagnóstico e terapêutica, assistentes técnicos e assistentes operacionais;
- Rever a configuração da rede de prestação de cuidados de saúde do SNS, nomeadamente através do reforço do modelo de organização de urgências metropolitanas, regionais e institucionais.

Decorrente da aplicação das verbas do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) na área da saúde, será exatável um forte investimento ao nível dos sistemas de informação:

- Modernizando os sistemas de informação e a infraestrutura, nomeadamente ao nível dos cuidados de saúde primários (CSP);
- Implementando e concretizando a telessaúde (eHealth) no SNS.

Prevê-se que, a prazo, estes investimentos trarão melhorias na eficiência, eficácia e qualidade do serviço prestado, reduzindo desperdício e melhorando a rentabilização dos recursos utilizados.

No âmbito do controlo e monitorização do SNS, sinalizam-se as preocupações com a centralidade do cidadão no sistema, associando medidas genéricas que conduzirão, no seu conjunto, a maiores níveis de eficiência na utilização de recursos. Destas atividades, destacam-se:

- O reforço do papel dos níveis de gestão intermédia nos hospitais públicos, com vinculação à realização de contratualização interna, aperfeiçoamento e fortalecimento da organização em Centros de Responsabilidade Integrados (CRI) e melhoria da resposta às listas de espera para cirurgia, reduzindo a emissão de vales cirúrgicos no âmbito do Sistema Integrado de Gestão de Inscritos para Cirurgia (SIGIC);
- O fortalecimento dos mecanismos de controlo do absentismo;
- O reforço da eficiência energética dos edifícios do SNS originada pelos investimentos do Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (POSEUR).

O início da reformulação da componente operacional do Centro de Controlo e Monitorização do SNS (CCMSNS), com a primeira fase de implementação da nova arquitetura empresarial, visando a constituição da base para a reformulação tecnológica do novo modelo de monitorização, acompanhamento e controlo da despesa do SNS, é a iniciativa que irá suportar e potenciar a otimização do processo de desmaterialização integral da conferência de faturas.

A integração de novas áreas de conferência ou a participação em etapas de processos de conferência da responsabilidade de outras entidades, por parte do CCMSNS, permitirá um reforço do controlo da despesa do SNS. Neste âmbito, estarão abrangidas as componentes de faturação credora no âmbito dos acordos internacionais (em 2021, o CCM iniciou o projeto para a conferência do processo de faturação devedora, no âmbito dos acordos internacionais).

No que respeita às compras centralizadas ou agregadas da saúde na componente dos medicamentos e dos dispositivos médicos, em termos globais, registou-se uma poupança de 223 milhões de euros entre 2018 e agosto de 2021, associada a um valor global de 3,3 mil milhões de euros adjudicados pela Central de Compras da Saúde, tendo as áreas terapêuticas de oncologia, de imunoterapia, Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV) e hepatite C crónica contribuído com maior expressão para este valor.

Para o ano de 2022, prevê-se um volume financeiro agregado de compras no valor de 1,1 mil milhões de euros, com uma taxa de poupança global até 5%, mantendo-se a predominância das quatro grandes áreas terapêuticas identificadas anteriormente.

No que diz respeito à política do medicamento, pretende-se dar continuidade à otimização da prescrição de medicamento, visando melhorar a utilização de medicamentos no SNS e uma gestão mais eficiente dos recursos públicos, nomeadamente através: (i) dos instrumentos de gestão já existentes ao nível dos hospitais e agrupamentos de centros de saúde, nomeadamente com a inclusão de indicadores de qualidade da prescrição e gestão eficiente dos recursos nos respetivos contratos-programa (pretende-se assim promover uma maior partilha de informação sobre os dados de prescrição, numa lógica de benchmarking; nesta área, estima-se que se possa atingir uma poupança de 4,6 milhões de euros, através da aplicação das normas de orientação clínica da Direção-Geral da Saúde e das metas definidas em sede de contratualização com as entidades do SNS a todas as prescrições que deem origem a encargos para o SNS, através da sua comparticipação); (ii) da

continuação da promoção da prescrição e dispensa de medicamentos genéricos, biossimilares e das opções terapêuticas mais custo-efetivas; e (iii) de implementação de normas para referência externa, margens de comercialização e reforço da avaliação de tecnologias de saúde.

Setor Empresarial do Estado

O Setor Empresarial do Estado tem sido, igualmente, objeto de um processo de revisão da despesa, por forma a permitir uma melhor afetação dos recursos do Estado, com uma melhoria da qualidade dos bens e dos serviços prestados, a par da melhoria do desempenho financeiro.

A promoção de uma afetação mais eficiente e eficaz da despesa, identificando poupanças e ganhos de eficiência, cria espaço para melhor despesa, que potencia o crescimento económico e seja amiga do ambiente, garantindo a sustentabilidade das finanças públicas.

Serviços partilhados

Os serviços partilhados e a centralização de compras são áreas onde têm sido implementadas várias medidas de revisão da despesa.

Quadro II. Estimativa dos ganhos de eficiência associados ao exercício de revisão de despesa
(milhões de euros)

Ganhos de eficiências por exercício	2021 Previsão	2022 Previsão
Centralização da compra de energia	22,6	n.d.
Contratação de transporte e alojamento	0,1	0,2
Contratação de veículos e serviços de gestão de frotas	[5,0 - 6,0]	[5,0 - 6,0]
Contratação de papel	n.d.	0,3
Ponto de Troca de Tráfego	1,0	1,0
Fatura Eletrónica - receção, tratamento e arquivo	[1,0 - 3,0]	[2,0 - 4,0]
Fatura Eletrónica - adesão à FE-AP vs outras soluções (acumulado)		[25,0 - 27,0]

Fonte: Ministério das Finanças.

Serviços partilhados de compras públicas

Em matéria de compras de bens e serviços transversais à Administração Pública, foi reforçada a execução do processo de centralização da compra de energia (eletricidade, combustível rodoviário e gás natural) na eSPap. As reduções de custo já obtidas foram superiores a 15% do valor da energia ativa, no caso da eletricidade, e 20% de redução no caso do gás natural e dos combustíveis rodoviários, representando, em acumulado, mais de 46 milhões de euros. Foram já autorizados os procedimentos de contratação para 2022, sendo alargado o número de entidades públicas envolvidas no caso do fornecimento de combustíveis rodoviários. Em 2021, foi ainda celebrado o primeiro acordo-quadro para o fornecimento de eletricidade, em postos públicos, para a mobilidade elétrica em Portugal Continental, o que representa mais uma oferta do Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP) nesta categoria de despesa.

Para 2022, está prevista uma nova iniciativa de centralização de compras, totalmente voluntária e colaborativa, para a aquisição de papel.

Na área da contratação de serviços associados a viagens e alojamento, para 2022, está previsto o lançamento do novo acordo-quadro de viagens e alojamento, que terá como base uma plataforma

eletrónica de contratação que já se encontra em desenvolvimento: o Sistema de Informação de aquisição de Viagens e Alojamento (SIAV).

No âmbito da gestão do Parque de Veículos do Estado (PVE), aprofundaram-se os benefícios associados a uma gestão centralizada. Em 2020, foram outorgados contratos relativamente à aquisição de 913 veículos, assim como garantida a implementação da regra de abate de dois veículos por cada contratação de veículo novo, o que permitiu uma redução da despesa anual com o PVE em mais de 6 milhões de euros. Dando cumprimento ao Despacho nº 2293-A/2019, de 7 de março, que estabelece os critérios financeiros e ambientais a que obedecem as aquisições de veículos, e que visam privilegiar os veículos de emissões reduzidas, o PVE mais do que duplicou o número de veículos elétricos e híbridos, contando já com mais de 550 unidades.

No que se refere aos sistemas de informação de suporte ao SNCP, foram concluídos os novos sistemas de informação para o plano nacional de compras públicas, assim como a nova plataforma para a agregação de necessidades, iniciativas que mereceram acolhimento no âmbito do Programa SIMPLEX+ 2020/2021. No âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência, foi levada a cabo a revisão das prioridades estratégicas, estando planeada a modernização dos sistemas de informação do SNCP e do PVE, de forma faseada até 2026, com um investimento previsto de cerca de 12 milhões de euros.

Serviços partilhados financeiros

O programa transformacional de adoção da fatura eletrónica na Administração Pública, cuja coordenação de implementação está atribuída à eSPap, continua o seu curso. Este tipo de funcionalidades vai muito para além da simples obrigação legal, introduzindo eficiência e uniformidade no tratamento contabilístico. Promove ainda a libertação de horas de pessoal qualificado para tarefas de maior valor acrescentando. Adicionalmente, continuarão a ser acrescentadas funcionalidades aos portais da Fatura Eletrónica na Administração Pública (FE-AP), como por exemplo o processo em curso de integração da solução de Recibos Verdes num projeto colaborativo da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) com a eSPap.

A 1 de outubro de 2021, 1701 entidades utilizavam a solução, incluindo, por exemplo, entidades voluntárias das Regiões Autónomas, municípios, freguesias, órgãos de soberania, setor público empresarial e entidades do ensino superior. Cerca de 7000 utilizadores já estão a operar os portais FE-AP.

De 1 de janeiro a 31 de agosto de 2020, foram processados perto de 86 mil documentos eletrónicos, tendo, em igual período de 2021, sido processados 304 mil documentos eletrónicos, representando um total de 890 milhões de euros.

Estima-se um valor de poupança superior a 25 milhões de euros em despesa que deixou de ser efetuada com a adoção da fatura eletrónica FE-AP pelas entidades públicas, decorrente da grande disseminação de 2020, complementada com a de 2021, incluindo as mais de 650 entidades voluntárias.

Adicionalmente, em 2022, decorrente do processamento das faturas recebidas, a poupança em horas de trabalho poderá rondar os 3 milhões de euros, podendo ser superior consoante a adesão dos fornecedores e a evolução que se vier a verificar nas funcionalidades de contabilização automática, processos que evoluíram mais lentamente com as dificuldades do período pandémico.

Serviços partilhados de tecnologias de informação e comunicação

No âmbito da estratégia para a transformação eletrónica na Administração Pública para o horizonte 2020, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros nº 108/2017, de 26 de julho, que aponta

para a assunção, pela eSPap, de um papel de prestador de serviços partilhados de tecnologias de informação e comunicação (TIC) aos restantes organismos do Ministério das Finanças, bem como, no âmbito das medidas 10 e 11, aos demais organismos da Administração Pública, uma das suas iniciativas relevantes é o Ponto de Troca de Tráfego (PTT), apontando para uma redução de custos efetiva ao nível das infraestruturas de comunicações, permitindo uma interligação das redes dos organismos, potenciando a utilização das comunicações nas diversas opções de utilização.

Considerando que a Administração Pública tem cerca de 7500 nós de comunicações e que a necessidade de ligações entre sistemas de informação é crescente, estima-se um potencial significativo para a redução de custos em comunicações.

Estão hoje reunidas as condições técnicas para que a adesão ao PTT possa ser feita em pleno pelas entidades do Estado, podendo desta forma realizar poupanças significativas nos custos das ligações entre os sistemas de informação da Administração Pública. A utilização do PTT tem vindo a crescer, ainda que de forma moderada, mas é expetável que o crescimento da utilização do PTT venha a ser potenciado pela implementação dos projetos do PRR.

Com a aprovação da estratégia Cloud da Administração Pública, sendo a eSPap a entidade dinamizadora de uma melhor e maior adoção de Cloud na Administração Pública, perspectiva-se um aumento de eficiência através de menor esforço na gestão de dispersos e variados sistemas, maior capacidade de computação e ainda uma maior consolidação das equipas de TI, resultando numa redução de despesa e numa melhor utilização dos recursos financeiros.

Em 2021, iniciou-se a contratualização dos serviços partilhados TIC, com base no catálogo de serviços TIC da eSPap, em que o preço dos serviços reflete o custo desses mesmos serviços, o que tem permitido uma melhor utilização dos recursos disponíveis, assim como uma gestão mais cuidada e transparente dos recursos financeiros associados às TIC.

Segurança Interna

Do conjunto de iniciativas de eficiência e controlo orçamentais previstas para 2022 na área da segurança interna, que, no seu conjunto, terão um impacto orçamental estimado em 21 milhões de euros, destacam-se iniciativas de modernização dos sistemas de tecnologia de informação e comunicação, quer por via do aumento da receita quer por via da diminuição da despesa.

O investimento em sistemas de tecnologia de informação e comunicação previsto para o ano de 2022 levará a um aumento de receita bastante significativo, essencialmente por via da expansão da rede nacional de fiscalização automática de velocidade (SINCRO), através da aquisição de novos radares, que terá um impacto na receita que rondará os 13 milhões de euros.

O investimento em sistemas de tecnologia de informação e comunicação passará também pelo desenvolvimento do Sistema de Contraordenações de Trânsito (SCOT+), que irá gerar uma poupança na ordem dos 2,4 milhões de euros, por via da desmaterialização do processo contraordenacional.

Outro exemplo passa pelas melhorias ao nível da simplificação e agilização de procedimentos e libertação de recursos humanos da área administrativa para a área operacional das Forças e Serviços de Segurança (FSS) — conducente a uma redução significativa de despesa —, que levará igualmente a uma otimização e modernização das plataformas tecnológicas, que têm como consequência o aumento da receita.

A área governativa da administração interna reforça a aposta em soluções que visam otimizar o modelo de gestão das FSS, através da criação de um modelo de serviços partilhados, integrado no futuro instituto público para as tecnologias do MAI, no sentido da integração gradual das estruturas de apoio técnico e de suporte logístico das FSS, eliminando redundâncias, simplificando estruturas e concentrando os recursos na missão operacional.

Cultura

O processo de reforço da qualidade da despesa pública na área da cultura será marcado pela execução dos dois investimentos da componente Cultura do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), um vocacionado para a modernização tecnológica dos equipamentos culturais e digitalização das artes e outro orientado para a requalificação de património cultural edificado.

A promoção da transição digital das redes culturais prevista no PRR engloba diversas iniciativas, tais como a modernização tecnológica de bibliotecas, cineteatros e centros de arte contemporânea, a digitalização de filmes e de obras de arte, a cobertura de wi-fi e a virtualização de museus e monumentos, bem como o apoio à edição de ebooks e audiobooks.

A utilização de soluções digitais e de tecnologias, incluindo emergentes, implicará ganhos de eficiência, estimulando-se quer o acesso à cultura quer uma redução de custos e um aumento de proveitos.

A capacitação tecnológica de equipamentos culturais públicos possibilitará a otimização do respetivo funcionamento em rede e, conseqüentemente, o desenvolvimento em todo o território nacional de atividades de âmbito cultural de valor económico.

Por outro lado, as intervenções de requalificação dos museus, monumentos, palácios e teatros nacionais, que abrangem 49 imóveis, contribuirão para a melhoria do desempenho energético dos edifícios e do desempenho hídrico dos respetivos espaços verdes. São assim esperados ganhos no plano da eficiência energética e da sustentabilidade ambiental do património público.

Infraestruturas e habitação

Prevê-se prosseguir, em 2022, medidas que visam aumentar a eficiência da gestão integrada do património imobiliário público.

Face à necessidade de garantir o acesso à habitação às famílias que não têm resposta por via do mercado, o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P. (IHRU) disponibiliza parte do seu património para alargar a oferta de habitações a preços acessíveis. Estas habitações são atribuídas mediante concurso por sorteio. Por forma a otimizar este concurso, prevê-se a implementação de uma plataforma online — IHRU Arrenda. A desmaterialização de documentos e processos permitirá atribuir habitações de forma mais eficiente, quer através da redução do tempo entre a disponibilização das habitações e o seu arrendamento quer através da redução da necessidade de recurso a mediadores imobiliários.

Por sua vez, a Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP) dará também continuidade à inventariação de todo o património imobiliário adquirido ao longo dos tempos para construção e remodelação das infraestruturas ferroviárias e rodoviárias, de forma a conhecer com rigor (ao nível geográfico e descritivo de cada imóvel) o património imobiliário sob a sua gestão, bem como do seu domínio privado. Recorrendo a tecnologias de informação geográfica, este programa permitirá uma gestão mais eficiente das atividades e custos de manutenção do património imobiliário, bem como a identificação e mobilização de imóveis disponíveis para outros usos.

Destaca-se também um conjunto de ações que visam o uso mais eficiente da energia pelos organismos públicos, nomeadamente a gradual transição das frotas automóveis para o modo elétrico, a substituição de equipamentos, a implementação de novos investimentos em energias renováveis para autoconsumo e a renovação do património imobiliário.

Tendo em vista a melhoria da eficiência dos serviços, manter-se-á, em 2022, o trabalho de diagnóstico de processos críticos, quer revisitando atividades, workflows e responsabilidades quer recorrendo às TIC para automatizar ou melhorar a automatização existente ou para progredir na

digitalização dos processos. Estas medidas visam uma atuação mais eficiente dos organismos públicos, com a eliminação de redundâncias, simplificação de procedimentos dos utilizadores internos e externos e melhoria dos tempos de resposta e da qualidade dos serviços prestados.

Governança

Em linha com a prioridade de melhoria da qualidade e da eficiência da despesa pública, têm vindo a ser reforçadas, no âmbito da Presidência do Conselho de Ministros, abordagens de consolidação de modelos de gestão transversal de recursos humanos e financeiros, bem como desenvolvidos centros de competências e redes colaborativas.

A opção pelo modelo de gestão partilhada permite, por um lado, libertar recursos das respetivas áreas governativas que podem ser alocados prioritariamente à prossecução das atribuições específicas das entidades abrangidas, com resultado na eficiência da alocação de recursos, pessoas e conhecimento, permitindo também constituir escala, que potencia a especialização no apoio técnico à tomada de decisão.

Adicionalmente, destacam-se as medidas associadas a ganhos de eficiência na aquisição de bens e serviços, realçando o recurso a procedimentos de contratação por concurso público, por parte do Instituto Nacional de Estatística, I.P., bem como a iniciativa do Centro de Gestão da Rede Informática do Governo, com a contratualização dos serviços da rede e a adoção de novos modelos de realização de conferências por parte do Gabinete Nacional de Segurança.

Por outro lado, em execução do PRR, a Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA) está já a reformular o atendimento dos serviços públicos e consulares, com o Portal Digital Único nacional, que irá concentrar todos os serviços da Administração Pública. Este processo de reformulação irá refletir-se a partir de 2022, sendo gerador de eficiência adicional.

Por fim, através da aposta na desmaterialização de serviços e da implementação de métodos de trabalho e organização distintos, designadamente a realização de reuniões por videoconferência, bem como a adesão ao Programa de Eficiência Energética na Administração Pública ECO.AP, a AMA estima uma redução da despesa nos respetivos custos de funcionamento na ordem dos 0,1 milhões de euros.

A alteração do modelo de ensino e formação ocorrida pela criação do Instituto Nacional de Administração I.P. (INA) irá promover a libertação das atuais instalações, permitindo reduzir os custos fixos de funcionamento em cerca de 0,2 milhões de euros, sendo este valor aplicado na expansão da oferta formativa, em linha com a respetiva missão. Assim, espera-se que a dinâmica já verificada, em 2021, de aumento na cobrança de receita própria seja acentuada em 2022, decorrente de um reforço qualitativo da oferta formativa, bem como do reposicionamento estratégico da organização. Num quadro em que se reforça a constituição de colaborações e parcerias entre o INA e instituições de ensino superior e do sistema científico e tecnológico com larga experiência no ensino da Administração Pública, antecipa-se um aumento de arrecadação de receitas próprias nunca inferior a 0,4 milhões de euros face ao estimado para 2021.

A criação do INA instituiu igualmente a assunção de novas competências da Direção-Geral da Administração e do Emprego Público (DGAEP) no que se refere ao recrutamento público. No âmbito do exercício da revisão da despesa, a DGAEP pretende implementar um sistema de gestão documental, com a conseqüente desmaterialização de processos e redução na despesa com consumíveis. Adicionalmente, e com o objetivo de estimular a gestão pela qualidade, prevê-se a implementação certificada do modelo CAF (Estrutura Comum de Avaliação, em português).

No âmbito da área governativa da coesão territorial, em 2022, e em linha com a prioridade de melhoria da qualidade e da eficiência da despesa pública, destacam-se as seguintes iniciativas:

- Na área dos ganhos de eficiência na aquisição de bens e serviços, e no âmbito do Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública (ECO.AP), para o período até 2030 dar-se-á continuidade à instalação de painéis fotovoltaicos para produção de energia, com uma diminuição anual da despesa da eletricidade que se estima em cerca de 0,1 milhões de euros;
- No âmbito da otimização da gestão do património imobiliário, prevê-se a partilha do espaço disponível na sede da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo com a APA/ARH do Alentejo, resultando numa redução das despesas de funcionamento;
- Através da capacitação dos recursos humanos, articulam-se iniciativas de desmaterialização de processos e de correspondência e pretende-se nomeadamente promover a formação interna, criando assim as condições necessárias à adaptação dos trabalhadores e dirigentes ao sistema de gestão documental, iniciativa que permitirá uma poupança na despesa, com a dispensa da contratação de formadores externos;
- Dando seguimento ao Plano Estratégico da Coesão Territorial, e em linha com os objetivos de sustentabilidade orçamental, serão promovidas pelas Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional iniciativas transversais de otimização de recursos de desmaterialização e digitalização dos arquivos, sendo um processo de implementação gradual;
- A reconfiguração de processos e a eliminação de atividades redundantes será potenciada pela implementação do sistema de gestão documental, apostando-se na desmaterialização dos serviços e na implementação de métodos de trabalho e organização distintos, o que permitirá uma redução de despesas administrativas, como o papel e consumíveis de impressão e pastas de arquivo;
- No âmbito da mobilidade ecológica, prevê-se a renovação da frota automóvel, com a locação de viaturas elétricas através do Fundo Ambiental, contribuindo para um Portugal e uma Europa mais verdes.

Representação Externa

O MNE prosseguirá, no ano de 2022, o objetivo de melhoria da eficiência da despesa, dando continuidade à centralização dos procedimentos de contratação de aquisições de bens e serviços na Unidade Ministerial de Compras (UMC) da Secretaria-Geral do MNE. E manter-se-á a contratação do fornecimento de eletricidade, gás natural, combustíveis, aluguer operacional de viaturas e papel para fotocópia e impressão através dos acordos-quadro da eSPap.

No que respeita concretamente às iniciativas decorrentes da implementação do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) que poderão ter impacto na melhoria da eficiência da despesa, destaca-se o desenvolvimento do novo modelo de gestão consular (NMGC). Os aspetos de rentabilização associados passam pela melhoria da eficácia do atendimento multicanal ao utente consular, nomeadamente via e-CAC e evolução do e-SGC, por evolução dos serviços desmaterializados no canal Web, nomeadamente via app e-Visa e Registo do Viajante e-Cônsul, e consequente necessidade de reorganização dos serviços.

Defesa

Durante o ano de 2022, o Ministério da Defesa Nacional pretende dar continuidade às medidas já em curso e adotar novas medidas e projetos que contribuam para a melhoria da eficiência da despesa pública, alguns dos quais incluídos no Plano de Recuperação e Resiliência.

Assim, manter-se-á a otimização de aquisições agregadas das várias entidades, potenciando, sempre que possível, os acordos-quadro disponibilizados pela eSPap. É ainda expetável, neste âmbito, a redução da despesa com aquisições centralizadas de medicamentos, a concretizar pelo novo Laboratório Nacional do Medicamento (LNM).

É também intenção, na sequência de um estudo elaborado pela Inspeção-Geral da Defesa Nacional, otimizar os processos de aquisição de bens alimentares nos ramos das Forças Armadas.

Pretende-se ainda continuar a adotar medidas de eficiência energética, através da instalação de iluminação LED e sensores, torneiras e descargas mais económicas, sistema centralizado de produção de fluido térmico AVAC, coletores solares térmicos para pré-aquecimento e sistema de módulos fotovoltaicos de produção de energia elétrica para autoconsumo.

No âmbito dos projetos de melhoria de eficiência interna, com recursos às tecnologias de informação e comunicação, e potenciando os desenvolvimentos realizados nos últimos anos, prevê-se uma redução de consumíveis de impressão e papel. É disso exemplo o Sistema de Avaliação de Desempenho Militar, comum ao Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e ramos das Forças Armadas.

Justiça

Em 2022, e em linha com a prioridade de melhoria da qualidade e da eficiência da despesa pública, serão reforçadas, no âmbito da área governativa da justiça, as abordagens prioritárias de diagnóstico e implementação de iniciativas com elevado impacto na modernização e digitalização da justiça.

Pretende-se que, a partir de 2022, os serviços de impressão, envelopagem e serviço postal sejam disponibilizados de forma transversal ao Ministério da Justiça, alcançando-se uma supressão de mais de 90% das necessidades que atualmente são cumpridas através de recursos próprios dos tribunais, conservatórias, serviços prisionais, Polícia Judiciária, entre outros, permitindo aos funcionários dedicarem-se a outras intervenções de natureza processual prioritária.

Na componente do PRR dedicada exclusivamente à área da justiça, as prioridades de atuação incluem a diminuição das cargas administrativa e regulamentar enfrentadas pelas empresas, através da redução de obstáculos setoriais ao licenciamento e aumento da eficiência dos tribunais, promovendo a simplificação e agilização dos ciclos de vida das empresas e dos cidadãos.

Perspetiva-se uma redução da despesa corrente e um incremento da eficiência, com a redução significativa das atividades de baixo valor acrescentado, resultado do desenvolvimento de sistemas de desmaterialização de processos assentes em soluções de interoperabilidade das comunicações dos tribunais e dos organismos do Ministério da Justiça com as demais entidades (Autoridade Tributária, Segurança Social, Ministério da Saúde, Ministério da Educação, Banco de Portugal, IGCP, ANSR, seguradoras e órgãos de polícia criminal). Neste âmbito, estima-se uma poupança superior a 100 mil horas anuais relativamente às atividades de preparação, envio e tratamento das comunicações, acrescida dos elevados benefícios associados à redução dos custos postais respetivos.

Para além da concretização de várias medidas respeitantes à desmaterialização de comunicações entre os tribunais e outras entidades, será ainda promovida a simplificação do cálculo da elaboração da conta judicial, com uma poupança estimada de 140 mil horas de atividades desempenhadas por oficiais de justiça.

Na área dos registos e notariado, tendo em vista a geração de ganhos de eficiência na prestação de serviços públicos, destacam-três iniciativas:

- Renovação do Cartão de Cidadão por SMS/E-mail, prevendo-se uma desoneração de horas de trabalho equivalente a cerca de 2,9 milhões de euros/ano (mais de 195 mil horas de trabalho);
- Renovação online do Cartão de Cidadão, prevendo-se, atendendo ao processo de transformação digital em curso, uma desoneração em horas de trabalho equivalente a cerca de 1,4 milhões de euros/ano (98 mil horas de trabalho);
- Redução de arquivo em papel e otimização dos processos de cópia e impressão, potenciando a utilização de ferramentas desmaterializadas e de arquivo digital por parte dos trabalhadores do IRN, estimando-se poupanças superiores a 0,3 milhões de euros.

De realçar também, no âmbito do IRN, a revisão do Regulamento Emolumentar, que procura ajustar a tributação dos atos tendo em conta o princípio da proporcionalidade, estimando-se que esta medida tenha um impacto orçamental, em 2022, de cerca de 1,3 milhões de euros.

O Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, I.P. foi um dos organismos pioneiros na emissão da faturação eletrónica no que concerne às perícias médico-legais realizadas para os tribunais. Em 2021, estendeu esta solução também para a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária. No ano de 2022, pretende-se alargar esta solução aos restantes clientes, permitindo libertar recursos humanos para continuar o projeto de recuperação de créditos, estimando-se um impacto, em 2022, de cerca de 3 milhões de euros com a recuperação de créditos de clientes.

Num processo de continuidade, destaca-se o Plano de Modernização Justiça + Próxima, edição 2020-2023, com processo de monitorização contínua pela OCDE, integrando 140 medidas, estruturadas nos pilares estratégicos Eficiência, Inovação, Proximidade e Humanização. O impacto monetizado das medidas concretizadas desde a primeira edição ascende a 4,9 milhões de euros/ano, prevendo-se que, em 2022, este venha a ser ainda mais expressivo.

Segurança Social

Em 2016, a Segurança Social iniciou um processo de transformação digital com vista à simplificação e melhoria dos serviços prestados aos cidadãos e empresas e também com uma componente de eficiência interna, que se materializou na estratégia Segurança Social Consigo, assim como um vasto conjunto de medidas de modernização administrativa no contexto dos diversos Programas SIMPLEX, numa lógica de aproximação aos cidadãos e empresas, suportadas em soluções tecnológicas inovadoras e diferenciadoras que promovem a eficácia do Sistema de Segurança Social e a eficiência da sua gestão.

Estes programas de modernização assentaram num investimento na ordem dos 77 milhões de euros, gerando benefícios económicos para empresas e cidadãos na ordem dos 240 milhões de euros (avaliação do Conselho para as Tecnologias de Informação e Comunicação) e poupanças em TIC para a Administração Pública que ascendem a 9 milhões de euros por via da centralização de comunicações.

Ao nível das prestações sociais, foi operacionalizada uma estratégia de transformação digital na Segurança Social, tendo contribuído para desmaterializar e aumentar a eficiência dos serviços da Segurança Social em cerca de 30% dos pedidos de prestações e pensões, entre outros.

De destacar ainda o simulador de pensões, que teve um impacto em poupança, quer para a Administração Pública quer para os cidadãos, resultante da diminuição do número de interações, de 2,6 milhões de euros (estudo da Ernest & Young para a Comissão Europeia).

Realça-se igualmente, pelo impacto na vida das empresas e na Administração Pública, o projeto de rejeição de declarações de remuneração com erro, que teve um impacto económico global de 383,4 milhões de euros, entre os quais a poupança às empresas em custos administrativos de 259,8 milhões de euros e a poupança de 424.298 horas de trabalho na Segurança Social, conforme avaliado em estudo independente.

O atual contexto veio acelerar o processo de transformação digital que estava em curso na Segurança Social, pelo que o ano de 2022 será marcado pelo início da operacionalização do PRR e por um conjunto de investimentos que reforçam o processo de transição digital na Segurança Social, prevendo-se um investimento de 42,9 milhões de euros em 2022. Adicionalmente, será realizado o investimento de 5 milhões de euros em medidas de modernização administrativa, decorrente de candidaturas SAMA, ainda em curso, bem como outras iniciativas de modernização administrativa.

São ainda de enfatizar as medidas de modernização administrativa no âmbito do apoio judiciário, o projeto Protege +, no contexto da proteção de crianças e jovens, que concorrem para a redução dos tempos de análise dos processos e para apoio mais imediato a quem mais precisa.

Tendo em vista a otimização e gestão do património imobiliário, e de forma a minimizar os custos globais de gestão da utilização de imóveis, nomeadamente as despesas de funcionamento, o Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS) tem vindo a promover a libertação de imóveis, bem como a sua regularização patrimonial, permitindo a transferência dos mesmos para o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS).

Com a transferência dos imóveis para o IGFSS, cujo valor patrimonial tributário ascende a 2,7 milhões de euros, prevê-se que os mesmos possam ser rentabilizados por aquele Instituto, por via da sua alienação ou arrendamento, nos exercícios de 2022 e seguintes.

Atualmente, os custos de arquivo a nível nacional, tendo em conta os custos anuais com instalações, com recursos humanos e com equipamentos, rondam os 4 milhões de euros/ano. O projeto de centralização de arquivos (desmaterialização, concentração e deslocalização de arquivos dos centros distritais de Segurança Social) rondará um investimento de 2,5 milhões de euros e terá retorno previsível a partir de 2023.

Ambiente

No âmbito da área governativa ambiente e ação climática destacam-se as seguintes iniciativas:

- Implementação de procedimentos centralizados para aquisição de serviço de viagens, alojamento, equipamento informático, gestão da frota automóvel, entre outros serviços complementares;
- Otimização de processos prosseguindo a transformação digital. Contempla designadamente a automatização de procedimentos de gestão financeira, a digitalização total de serviços e a capacitação em cibersegurança/segurança de informação e a manutenção e desenvolvimento de serviços de dados abertos georreferenciados, acompanhando a sua produção em tempo real (a disponibilizar no portal dados.gov.pt);
- Otimização da gestão do património imobiliário, incluindo uso mais eficiente e recuperação de ativos fixos, contínua modernização dos sistemas de inventariação de património imobiliário (como a digitalização e georreferenciação, entre outras medidas e opções);
- Otimização da eficiência energética com impacto na redução dos consumos energéticos;
- No que concerne à rede MOBI.E — Mobilidade Elétrica: maior incorporação da função da Entidade Gestora da Rede de Mobilidade Elétrica (EGME) e redução do recurso a prestadores de serviços externos através do desenvolvimento de uma nova plataforma de gestão da rede da MOBI.E, que permitirá uma atualização tecnológica e garantirá uma maior

autonomia de gestão, o que terá ganhos significativos a nível da eficiência operacional; e redução dos serviços de manutenção dos postos de carregamento, em resultado da concessão da exploração dos postos de carregamento que integravam a rede piloto.

Agricultura

O aumento da eficiência da despesa prosseguirá em 2022, destacando-se as seguintes iniciativas:

- Melhoria da eficiência do consumo de água e eletricidade nos edifícios do Ministério da Agricultura e Alimentação;
- Recurso a sistemas de painéis fotovoltaicos, como é o caso nos terraços do edifício-sede da Direção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve, que dotará o organismo de uma maior eficiência energética e induzirá gradualmente uma redução do consumo de energia elétrica;
- Na EDIA, o fornecimento de energia elétrica através da instalação de centrais fotovoltaicas junto dos principais pontos de consumos (i.e. estações elevatórias) e de instalação de equipamentos permitirá a redução da energia reativa;
- Revisão dos mecanismos de aprovisionamento do Instituto dos Vinhos do Douro e Porto, I.P. no que concerne à aquisição de matérias-primas e mercadorias para venda;
- Aumento da produtividade dos serviços, por reconfiguração de processos e eliminação de atividades redundantes, através de um sistema de gestão documental mais abrangente, próximo e ágil, que irá reduzir o tempo de operação e de realização das respetivas tarefas e diminuir os gastos com papel e impressões;
- Incremento do número de serviços disponibilizados online no Portal Único de Atendimento das direções regionais de agricultura e pescas, bem como no portal ePortugal (canal de acesso eletrónico aos serviços do Estado);
- Solução de gestão operacional que permitirá a interoperabilidade da Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR) com a plataforma da AMA com vista à comunicação com outras soluções de sistemas de informação, com outros organismos e também com outros sistemas, nomeadamente o SIRJUE, sistemas das diversas Autoridades de Gestão, processos da Reserva Agrícola Nacional cuja desmaterialização é expetável no âmbito de medida SIMPLEX;
- Ao nível da interação com o cidadão, pretende-se uma melhoria nos processos, nomeadamente através da implementação de pagamentos online nos processos que têm pagamento associado;
- Desenvolvimento do Portal Único da Agricultura, com o intuito de promover a simplificação e a agilização da relação com os agricultores, os cidadãos, as empresas e outros agentes económicos, funcionando como um posto de atendimento online, com disponibilização progressiva de toda a informação e dos serviços prestados pelos organismos da área governativa da agricultura. Esta plataforma digital consolidará os projetos desenvolvidos e em curso no âmbito do programa SIMPLEX.

Mar

No âmbito da melhoria da eficiência da despesa destacam-se as seguintes iniciativas:

- Operacionalização de procedimentos de contratação plurianual, a três anos, por região da costa continental portuguesa, para a execução de dragagens, metodologia que permite à Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos (DGRN) efetuar as dragagens com maior previsibilidade, atuando atempadamente antes de se verificarem assoreamentos de grande dimensão, ganhando-se eficiência da despesa por condensação num único procedimento de contratação pública, o que antes poderia resultar em dez ou

mais procedimentos, com significativos ganhos no envolvimento de recursos humanos e diminuição de despesa, designadamente a associada à suspensão dos trabalhos decorrente dos invernos marítimos;

- Campanha iMirabilis, atualmente em curso, em colaboração com outras entidades nacionais e estrangeiras, a qual, para além dos objetivos científicos previstos, pretende maximizar a utilização de meios operacionais de excelência (o ROV Luso, no caso da EMEPC) que os vários organismos participantes operam no domínio da investigação do mar profundo, verificando-se uma maior interação entre as equipas de investigação das várias instituições, com as mais-valias daí decorrentes.

4.2 Reforço da qualidade e gestão das finanças públicas

No âmbito da reforma das finanças públicas, em 2022, pretende-se aprofundar a implementação do modelo de gestão financeira pública consagrado na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), nas suas várias dimensões, tendo em conta o novo calendário de implementação da Lei, prosseguindo o processo de implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP) em todos os subsectores da Administração Pública.

Reconhecendo a importância da modernização da Gestão Financeira Pública, a reforma das finanças públicas foi enquadrada como uma das respostas previstas no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) aos desafios da transformação digital na área da gestão financeira pública, beneficiando por esta via da adoção de tecnologias digitais adequadas aos processos, suportando medidas de reforço de eficiência e eficácia dos serviços públicos.

Neste âmbito, está previsto um investimento relativo aos sistemas de informação de gestão financeira pública que se traduz na implementação de soluções integradas de gestão, numa abordagem processual completa dos ciclos da receita e despesa em duas dimensões, por forma a dar cumprimento à reforma prevista na LEO: (i) modernização da gestão financeira pública através da disponibilização de soluções transacionais, promovendo a transição digital dos processos através da desmaterialização e automatização da respetiva contabilização e integração da informação em sistemas centrais do Ministério das Finanças; (ii) desenvolvimento de sistemas centralizados de reporte de informação ao Ministério das Finanças pelas várias entidades que integram o perímetro das Administrações Públicas.

Estes subsistemas serão desenvolvidos ao longo do horizonte temporal do PRR, incorporando as reformas estruturais previstas na LEO, possibilitando por esta via uma importante melhoria da qualidade da gestão das finanças públicas. Este novo enquadramento à reforma das finanças públicas implica uma partilha de responsabilidades entre diversas entidades do Ministério das Finanças, nomeadamente a Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental (UniLEO), a Direção-Geral do Orçamento (DGO) e os Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P. (eSPap).

As etapas do projeto de modernização da gestão financeira no âmbito do PRR encontram-se alinhadas com o calendário de implementação da LEO, revisto pela Lei nº 41/2020, de 18 de agosto, por forma a permitir que, no final do horizonte temporal de vigência do plano, a Administração Pública se encontre dotada de instrumentos que permitam melhorar a qualidade e a sustentabilidade das finanças públicas.

Implementação da nova Lei de Enquadramento Orçamental

Ao longo do ano de 2022, aprofundar-se-ão os trabalhos de implementação da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), designadamente a Entidade Contabilística Estado, a orçamentação por Programas e a consolidação do SNC-AP, tendo em atenção a informação necessária à apresentação de contas consolidadas.

Entidade Contabilística Estado

No seguimento dos trabalhos desenvolvidos em 2021, no âmbito da LEO, em 2022, dar-se-á sequência à implementação faseada da Entidade Contabilística Estado, tendo em vista que esta nova entidade assegure o cumprimento do disposto no artigo 49º da LEO.

Procede-se, ao longo do ano de 2022, ao aprofundamento do primeiro exercício orçamental para a Entidade Contabilística Estado, tendo em vista uma adequada contabilização das operações que lhe estão subjacentes, quer na ótica orçamental quer na ótica financeira.

Implementação do Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas

A implementação do novo referencial contabilístico das Administrações Públicas nos vários subsetores das Administrações Públicas iniciou-se em 2017, tendo sido progressivamente alargado aos demais subsetores, prevendo-se que, ao longo do ano de 2022, sejam promovidas medidas com vista à apresentação, no ano de 2023, das contas em SNC-AP pelas entidades públicas sujeitas a este referencial.

A implementação do SNC-AP continua o seu percurso, tendo sido apresentadas, em 2021, um total de 3.158 contas em SNC-AP, das quais 1.927 são entidades da Administração Local e 120 são entidades do subsector da Administração Regional. Em 2019, reportaram no novo referencial 1.195 entidades.

Orçamentação por Programas e sua articulação com o Quadro Plurianual das Despesas Públicas

Em abril de 2021, pelo Despacho nº 3771/2021, de 14 de abril, do Ministro de Estado e das Finanças, foi constituído um grupo de trabalho ao qual foi atribuída a competência de preparar uma proposta de quadro legal que contenha as especificações e as orientações relativas, em particular, e conforme previsto na Lei de Enquadramento Orçamental, à criação de um programa-piloto e respetiva calendarização, que constitui a primeira fase de implementação do modelo de orçamentação por Programas, ao qual se aplicam as normas constantes da LEO.

A preparação do quadro legal está suportada num modelo concetual de orçamentação por Programas, o qual deve garantir a coerência com o quadro plurianual das despesas públicas, apresentado na primeira fase do processo orçamental, funcionando como um modelo em cascata, que abrange o mesmo universo de despesa pública.

Em 2022, perspetiva-se a implementação de um programa-piloto, o qual deverá permitir validar o modelo apresentado pelo grupo de trabalho, nas várias vertentes, constituindo assim a primeira fase do processo de elaboração do Orçamento do Estado por Programas.

Implementação da fatura eletrónica nas Administrações Públicas

No âmbito do Programa Transformacional da Fatura Eletrónica, cuja coordenação de implementação está atribuída à eSPap, continua o seu curso, salientando-se para o ano de 2022 as funcionalidades de integração contabilística da fatura eletrónica. Como já detalhado no ponto 4.1, mais de 1700 entidades e 7000 utilizadores já utilizam esta solução.

Em 2022, depois das dificuldades sentidas pelas pequenas e médias empresas decorrentes da pandemia de COVID-19, é expetável que acelere a sua adesão à solução de faturação eletrónica para administração Pública, designadamente recorrendo à funcionalidade para pequenas e microempresas, que visa agilizar a transmissão e desmaterialização das faturas para fornecedores com um volume reduzido de faturas ao Estado.

Simplificação da organização e funcionamento da Administração Pública

No âmbito da simplificação da organização e funcionamento da Administração Pública, destacam-se as seguintes medidas:

- Continuar o processo de melhoria contínua dos serviços partilhados de finanças, de forma integrada com a evolução dos Sistemas da Gestão Financeira Pública previstos no PRR, potenciando a disseminação do conhecimento e competências dos meios humanos especializados, a disseminação de boas práticas e a integração e normalização de processos, incluindo soluções aplicacionais, bem como o reforço da abordagem colaborativa com outras entidades das Administrações Públicas, desde logo com a DGO e a UniLEO; para além do aumento qualitativo da prestação de serviços, pretende-se continuar a redução de custos e o aumento de eficácia e eficiência nos processos de gestão financeira e orçamental, designadamente no âmbito do SNC-AP, da implementação da Lei de Enquadramento Orçamental e outras obrigações legislativas, com otimizações e novas funcionalidades, no âmbito da Solução de Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado (GeRFiP) e da fatura eletrónica (FE-AP), assegurando a disseminação massiva e a evolução de funcionalidades da solução de inbound, de que se salienta o piloto em curso para contabilização automática e interoperabilidade com outros sistemas e novas funcionalidades associadas à solução de outbound no âmbito do controlo do ciclo da receita, bem como de soluções orçamentais (designadamente soluções aplicacionais centrais do Ministério das Finanças) e maior integração com outros processos, incluindo soluções aplicacionais das Administrações Públicas;
- Na área dos serviços partilhados de recursos humanos, pretende-se: (i) continuar a consolidação progressiva de soluções e processos de gestão de recursos humanos, com particular incidência na uniformização das regras aplicáveis ao processamento salarial suportado em GeRHuP (solução de gestão de recursos humanos em modo partilhado), com a eSPap a manter a avaliação de potenciais adesões de mais organismos públicos; (ii) introduzir novos serviços relativos ao registo de assiduidade, promovendo novos interfaces entre os sistemas pontométricos e o GeRHuP, aumentando deste modo a eficiência e reduzindo a possibilidade de erros e de retrabalho; (iii) reavaliar a evolução da solução SRH (infraestrutura e software) face ao seu estágio de vida, a rondar os 30 anos, dado que a obsolescência tecnológica e a diversidade de modelos de partilha de plataforma (centralizada/descentralizada) recomendam a revisão de sistemas, processos e políticas associados à sua utilização pelas entidades clientes;
- Reforçar a utilização das tecnologias de informação e comunicação (TIC), através da adoção de soluções e modelos de operação comuns e mais eficientes e da modernização tecnológica dos sistemas de informação de suporte à operação dos serviços, de forma a garantir uma

transformação digital eficaz e uma gestão mais eficiente dos recursos disponíveis, diminuindo o risco operacional dos sistemas, assim como melhorando a qualidade da resposta dos mesmos;

- Continuar a melhorar o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), reforçando a sua modernização e simplificação, para que permita uma renovação e ampliação do processo de transformação digital, garantindo a modularidade das soluções, assim como a sua interoperabilidade. Pretende-se continuar o reforço do modelo de governação, combinando iniciativas de centralização colaborativa com o alargamento dos modelos contratuais baseados nos acordos-quadro; reforçar as ações de qualificação e profissionalização do comprador público no contexto do SNCP; manter a cultura de rigor na gestão da despesa pública, incorporando na contratação pública análise de valor com critérios de sustentabilidade ambiental e de inovação nos bens e serviços transversais.

5. Setor Empresarial do Estado

À data de 31 de dezembro de 2021, o Estado detinha, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), um universo de 111 participações sociais, das quais 79 assumiam uma particular importância estratégica para a prossecução do interesse público.

Quadro III. Síntese evolutiva das participações do Estado/DGTF

	31/12/2020		Entradas	Saídas	31/12/2021	
	Nº Empresas	Montante * (milhões de euros)			Nº Empresas	Montante * (milhões de euros)
Carteira principal	79	46 369,8	2	2	79	48 856,2
Carteira acessória	31	104,4	2	1	32	104,5

Nota: * Montante do capital social/estatutário detido pelo Estado através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

No ano de 2021, tiveram lugar várias operações que levaram ao aumento líquido do valor global das participações do Estado/DGTF, no montante de 2.486,5 milhões de euros. Esta variação líquida deveu-se sobretudo a operações de aumento de capital social/estatutário em algumas empresas públicas.

No final do ano de 2021, integravam ainda o Setor Empresarial do Estado (SEE) 14 empresas em liquidação, refletindo o encerramento da liquidação de duas empresas (Macedo & Coelho, SGPS, S.A., e NET — Novas Empresas e Tecnologias, S.A.) e a entrada em liquidação de uma empresa (VianaPolis, Sociedade para o Desenvolvimento do Programa Polis em Viana do Castelo, S.A.).

Em 31 de dezembro de 2021, integravam ainda o SEE 13 fundos, dos quais quatro de capital de risco.

Após o ano de 2019, em que o conjunto das empresas públicas não financeiras (excluindo o setor da saúde) conseguiu atingir um resultado líquido positivo (168 milhões de euros), os dados provisórios de 2021 (tal como os de 2020) foram muito afetados pelos efeitos da pandemia, tendo voltado a verificar-se um agregado negativo, na ordem dos 304 milhões de euros.

Setor da saúde

Ao longo de 2021, prosseguiu-se, no âmbito da implementação do projeto de reforço da autonomia de gestão das EPE que integram o Serviço Nacional de Saúde (SNS), com a consolidação dos mecanismos de acompanhamento e de avaliação do desempenho das referidas entidades, tornando-os mais efetivos e contribuidores para a melhoria da eficiência da gestão daquelas entidades.

Para concretizar este desiderato, foi prorrogado, uma vez mais, o mandato da Estrutura de Missão para a Sustentabilidade do Programa Orçamental da Saúde (EM-SPOS), tendo sido diferido o seu termo para finais de setembro de 2021, competindo-lhe nomeadamente a coordenação da Estrutura de Acompanhamento e Avaliação de Desempenho (EAAD), criada em 2019, que, nos termos do seu âmbito, visa aproveitar as potencialidades do trabalho conjunto das diferentes entidades que a integram, o que permite monitorizar e reforçar a eficiência da gestão nas EPE do SNS através da consolidação dos mecanismos de acompanhamento e de avaliação do desempenho destas entidades.

Importa no entanto ter presente que os anos de 2020 e 2021 foram, em relação ao universo das empresas do setor da saúde, fortemente marcados pela necessidade de assegurar resposta a um contexto pandémico particularmente exigente e urgente, nomeadamente ao nível do recrutamento de recursos humanos, aprovisionamento e investimento.

Deste modo, tornou-se imperioso acelerar a revisão do modelo de organização interna dos hospitais e o seu funcionamento em rede, não só para garantir estratégias de resposta adequadas à pandemia, como também às restantes doenças, e à promoção da saúde, mas sobretudo avaliar e consolidar as alterações positivas operadas durante a pandemia e replicar e potenciar as boas práticas adquiridas neste contexto de emergência nacional e internacional.

Para o efeito, um dos objetivos do Governo na área da saúde tem sido aumentar a eficiência da resposta hospitalar no SNS, reformando a organização e a gestão internas dos hospitais, bem como reconfigurando a rede hospitalar de acordo com o planeamento da capacidade em termos de volume de serviços, recursos humanos e infraestruturas. Estas reformas estratégicas estão totalmente alinhadas com as recomendações da Comissão Europeia para 2019 e 2020 e com os objetivos consagrados no Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

Por conseguinte, destaca-se o projeto «*Reconfiguring the hospital networks of the Portuguese National Health Service*» (abreviadamente designado por «Projeto Hospital Master»), submetido pela EM-SPOS, no âmbito do Programa de Apoio à Reforma Estrutural (PARE) da Comissão Europeia, o qual já se encontra em fase de execução, no seguimento de um concurso público internacional.

Ainda no âmbito do referido programa comunitário, importa assinalar a conclusão do Projeto de Análise e Avaliação do Sistema de Compra Centralizada de Medicamentos em Portugal (designado abreviadamente por Projeto CPM), submetido e coordenado também pela EM-SPOS, tendo sido executado pelo Austrian Institute of Public Health com a colaboração dos serviços especializados da DG Reform da Comissão Europeia.

Setor da requalificação urbana

Todas as sociedades existentes, constituídas no âmbito do programa Polis Litoral e do programa Polis Cidades, encontram-se dissolvidas e em fase de liquidação.

As quatro sociedades criadas no quadro do programa Polis Litoral (Norte, Ria de Aveiro, Ria Formosa e Sudoeste) encontram-se em processo de liquidação, tendo-se verificado que, com exceção da Ria de Aveiro, nas restantes sociedades foram já aprovadas as respetivas contas finais de liquidação e partilha do património, aguardando-se o registo do encerramento destas liquidações.

Relativamente às sociedades constituídas ao abrigo do programa Polis Cidades, subsistem 8 das 22 sociedades já dissolvidas, incluindo a sociedade Vianapolis, cuja dissolução e entrada em liquidação foi reconhecida com referência a 31 de dezembro de 2021.

Setor da defesa

Com vista ao cumprimento das missões da defesa nacional e das Forças Armadas, a idD, S.A. continuará a preconizar as seguintes prioridades:

- Reforçar as redes e outras formas de parceria e cooperação que visem a inovação e a internacionalização de empresas e das cadeias de valor, incluindo a promoção do investimento empresarial em I&D, para promover o aumento das atividades económicas intensivas em conhecimento e a criação de valor baseada na inovação;
- Criar um «balcão único» de apoio às empresas que permita agilizar todos os procedimentos necessários com vista ao desenvolvimento de oportunidades de negócio e internacionalização de acesso aos programas cooperativos europeus;
- Acelerar a execução da Lei de Programação Militar;
- Acelerar a atração de projetos de investimento e exportação nos setores do espaço, naval, aeronáutico, comunicações e ciberdefesa, entre outros.

Setor dos transportes

O setor dos transportes foi fortemente afetado pela situação pandémica vivida durante os anos de 2020 e 2021, quer pela diminuição da procura, quer pelos investimentos significativos na implementação de rotinas de limpeza, desinfeção e higienização, tendo em vista garantir a confiança dos clientes nas suas deslocações.

Não obstante, as empresas prosseguiram com a realização dos seus planos de investimento, tendo inclusivamente sido aprovados pelo Governo novos investimentos, designadamente:

- A aquisição de novos comboios pela CP;
- A criação da Associação Centro de Competências Ferroviário;
- A autorização para a IP proceder à contratação de estudos e projetos no âmbito do Programa Nacional de Investimentos para 2030 (PNI2030), que materializará os investimentos estruturantes de promoção pública, a realizar em infraestruturas e equipamentos nos setores dos Transportes e Mobilidade, do Ambiente, da Energia e do Regadio.

No âmbito da mobilidade metropolitana, foram lançados concursos para a construção de novas linhas de metro nas cidades do Porto e de Lisboa, bem como para a concretização do novo sistema de mobilidade do Mondego para os municípios de Coimbra, Miranda do Corvo e Lousã, cujos investimentos se enquadram no objetivo fundamental de alcançar a neutralidade carbónica em 2050.

No plano rodoviário, salienta-se o objetivo de renovação e reabilitação da rede rodoviária, promovendo a digitalização no setor das infraestruturas, concluir as ligações em falta, para promover a coesão territorial e a conectividade transfronteiriça, melhorar os acessos às áreas empresariais, aos aeroportos e portos, com impacto quer para as economias locais quer para as ligações entre portos, aeroportos e ferrovia, a concretizar mediante um importante conjunto de investimentos plurianuais.

No início de 2021, operou-se a transmissão da totalidade das ações representativas do capital social da STCP — Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S.A. do Estado para os municípios de Gondomar, Maia, Matosinhos, Porto, Valongo e Vila Nova de Gaia.

Relativamente à Transtejo, S.A., prossegue-se com a realização de um investimento para a aquisição de dez navios e de dois novos pontões no período 2018-2023.

Em relação ao Grupo TAP, depois de, em 2020, o Estado ter passado a deter 72,5% da TAP, S.G.P.S., em meados de 2021, por via da injeção de capital aprovada pela Comissão Europeia, no montante de 462 milhões de euros, referente à compensação por danos associados à pandemia de COVID-19

para o primeiro semestre de 2021, o Estado passou a deter diretamente 92% do capital social da TAP, S.A. Finalmente, a partir de 30 de dezembro de 2021, o Estado, através da DGTF, passou a deter 100% do capital social da TAP, S.A., em resultado da conversão de créditos e da injeção de capital de 536 milhões de euros realizada, por um lado, para compensação por danos associados à pandemia de COVID-19 para o segundo semestre de 2021 e primeiro semestre de 2022 e, por outro, na sequência do Plano de Reestruturação, conforme aprovado na sua versão final.

O setor da aviação foi um dos mais afetados pelos impactos da pandemia causada pela doença COVID-19, tendo-se registado quebras na atividade das companhias aéreas a nível internacional, que foram não só muito significativas, como também muito mais prolongadas do que as estimativas iniciais antecipavam, com as estimativas da International Air Transport Association (IATA) a apontarem para que apenas em 2024 (ou 2023, no cenário otimista) se recupere o nível de atividade de 2019.

Os impactos na TAP foram semelhantes aos verificados na generalidade das companhias, o que, dada a relevância da companhia na economia nacional, justificou, como em muitos países, a intervenção do Estado.

No caso de Portugal, em 2021, continuaram a observar-se efeitos muito negativos nas atividades turísticas e conexas, com especial destaque para a contração da procura dos respetivos serviços pelos não residentes, componente onde se insere a atividade da TAP, nomeadamente ao nível das viagens internacionais.

Sendo a principal companhia aérea a operar a partir de Portugal, a TAP transportou, em 2021, cerca de 8,8 milhões de passageiros, o que representa um crescimento significativo face aos 4,7 milhões em 2020, mas ainda bastante abaixo dos mais de 17 milhões de passageiros transportados em 2019.

Nos últimos 75 anos, a TAP tem estado na vanguarda do transporte aéreo baseado em Portugal, com um forte enfoque no seu mercado doméstico central (as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira) e no seu alcance internacional, servindo os países e territórios de língua portuguesa nas Américas e em África, bem como a diáspora portuguesa a nível mundial, alavancando assim o seu hub, que liga as Américas à Europa e África, constituindo uma vantagem competitiva chave para a companhia e a base para a forte rede de voos interligados.

A TAP tem tido um papel fundamental na economia portuguesa, promovendo a sua internacionalização, seja pela sua atividade como transportadora de bens e serviços- — tendo em 2019 transportado cerca de 4 milhões de turistas não residentes com estadia em Portugal cujo valor de gastos estimado se situa entre os 1,3 e os 1,6 mil milhões de euros —, seja pela prestação de serviços de manutenção e engenharia (de qualidade reconhecida a nível mundial), tendo, em 2019, gerado um impacto na economia de cerca de 2,5 mil milhões de euros e de 1,1 mil milhões de euros em termos de finanças públicas.

Ademais, a TAP era responsável por 1 a 1,2% do PIB nacional, contribuindo também para o equilíbrio da balança comercial nacional, com 2,6 mil milhões de euros em exportações, e evitando 700 milhões de euros em importações (valor das passagens adquiridas à TAP por residentes), o que representava cerca de 3% do total das exportações de bens e serviços nacionais. Para além deste efeito direto, a TAP contribui ainda para a economia nacional ao comprar anualmente mais de mil milhões de euros de bens e serviços a mais de 1300 fornecedores nacionais, ligados à presença do hub da TAP em Portugal, dinamizando a atividade económica e o emprego.

Recorde-se que, como acontece com outras companhias europeias, a rentabilidade da TAP depende essencialmente do funcionamento do seu hub e da distribuição de passageiros transatlânticos, uma vez que as companhias de bandeira têm muita dificuldade em concorrer com as de baixo custo nas ligações ponto a ponto de mais curta distância. Nesse sentido, os efeitos da pandemia tornaram inviável a concretização da estratégia traçada, ou mesmo o desenvolvimento de qualquer outra estratégia alternativa, sem a existência de um apoio efetivo.

Assim, em junho de 2020, a Comissão Europeia proferiu uma decisão de autorização do empréstimo à TAP. Tendo esta decisão sido anulada com efeitos suspensivos, o empréstimo foi objeto de nova decisão de autorização, em julho de 2021. Consequentemente, na sequência de informações adicionais solicitadas pela Comissão Europeia, a versão final do plano de reestruturação, entregue em dezembro de 2020, foi aprovada pela Comissão em dezembro de 2021.

Em 2022, no âmbito do plano de reestruturação da TAP conforme aprovado pela Comissão Europeia, encontra-se previsto um apoio financeiro, por parte do Estado Português, de até 990 milhões de euros.

Setor dos portos

A atividade portuária continua a desempenhar um papel de relevo no desenvolvimento da economia portuguesa, designadamente no setor exportador.

A situação pandémica não revelou uma diminuição significativa da atividade portuária, prosseguindo-se o esforço de modernização dos portos nacionais, aumentando a sua competitividade e reforçando a sua ligação à rede transeuropeia de transportes, como resposta à intensificação dos transportes marítimos.

Assim, dar-se-á continuidade à Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente — Horizonte 2026, que constitui um programa estratégico de apoio à dinamização da atividade portuária, à simplificação administrativa e à descarbonização, com o objetivo de contribuir para a continuação da recuperação do investimento, para a redução dos custos de contexto, para o relançamento da economia e para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Setor da comunicação social

As empresas do SEE que atuam no setor da comunicação social são a RTP, S.A., e a Lusa, S.A., com as quais foram renegociados os respetivos contratos de serviços público, os quais deverão entrar em vigor em 2022. A celebração destes contratos assegura não só uma estabilidade e previsibilidade à gestão, como garante também a transparência nas relações entre o Estado e as empresas.

Setor financeiro

Num contexto adverso, resultante de uma inesperada crise pandémica, que, desde o início de 2020, afetou sem precedentes o desempenho da atividade económica, não só nacional mas também mundial, importa assinalar o papel desempenhado pelas duas principais empresas públicas financeiras do SEE no apoio à resiliência da economia nacional.

Nesta missão e desígnio nacional de recuperação da atividade económica, destaca-se a criação, em finais de 2020, do Banco Português de Fomento, S.A., que apoiou, em 2021, cerca de 13.000 empresas portuguesas, através de financiamento com garantias públicas, no montante de cerca de

2 mil milhões de euros, de instrumentos de capitalização, no montante de 49,9 milhões de euros, e de instrumentos de dívida, no montante de 18,7 milhões de euros.

Do mesmo modo, assinala-se a resiliência do Grupo CGD num contexto ainda adverso para o setor bancário, mantendo o enfoque na melhoria da qualidade dos seus ativos. Com efeito, o Grupo CGD conseguiu, em 2021, reduzir o seu rácio de Non-Performing Loans (NPL) bruto para 2,8% (3,9% em 2020). Esta redução, a par do reforço da cobertura por imparidades, incluindo colaterais afetos, para 135% (125,9% em 2020), permitiu reforçar a concessão de crédito para apoio às empresas e às famílias no âmbito, nomeadamente, das linhas de crédito com garantias públicas e moratórias.

Destaca-se ainda a conclusão do Plano Estratégico 2017-2020 da CGD, S.A., registando-se o cumprimento da generalidade dos compromissos assumidos perante as instituições comunitárias, materializando-se, desta forma, num reforço da confiança e da reputação do banco público junto dos seus stakeholders, o que foi reconhecido pelas agências de notação financeira como a Moody's, que melhorou por duas vezes o rating da CGD, S.A., enquanto a Fitch reviu o outlook para positivo, com tendência para melhoria da atual notação.

Neste contexto, a CGD obteve um resultado líquido consolidado de 583 milhões de euros (acréscimo de 18,3% face a 2020), que se traduziu numa rentabilidade dos capitais próprios de 7% (6,1% em 2020), o que permite ao banco público ter capacidade de pagar dividendos ao acionista Estado (383,6 milhões de euros em 2021).

No decurso de 2021, e em linha com a sua missão de redução dos ativos sob gestão, foram autorizadas as operações de fusão por incorporação da Parups, S.A., e da Parparticipadas, S.G.P.S., S.A., na Parvalorem, S.A., na modalidade da transferência global do património das sociedades incorporadas para o património da sociedade incorporante, processos que se encontram em curso. Já em 2022, foi aprovado o plano de liquidação do Banco Efisa, pendente de aprovação pelo regulador.

Dividendos pagos ao Estado

Os dividendos pagos ao Estado/DGTF pelas empresas e entidades públicas totalizaram, em 2021, cerca de 644,5 milhões de euros, com destaque para o valor pago pela Caixa Geral de Depósitos, S.A. (CGD), e pelo Banco de Portugal.

Relativamente a 2022, e às empresas públicas não reclassificadas, estima-se a entrega de dividendos ao Estado/DGTF pelo Banco de Portugal, pelo BPF — Banco Português de Fomento, pela CGD e pelas Administrações dos Portos: do Douro, Leixões e Viana do Castelo; de Lisboa; de Sines e do Algarve; de Setúbal e Sesimbra, conforme se discrimina:

**Quadro IV. Dividendos pagos e/ou a pagar ao Estado/DGTF
pelas empresas públicas não reclassificadas
(euros)**

Entidades	Exercício de 2020				2022
	Capitais Próprios	Resultado Líquido	Dívidendos Distribuídos (a)	Dívidendos Recebidos em 2021*	Dívidendos Previsionais*
APDL- Adm. dos Portos do Douro, Leixões e Viana do Castelo, SA	371 011 540	6 470 967	0	0	1 316 700
APL- Administração do Porto de Lisboa, SA	225 962 159	1 336 320	0	840 000 (b)	1 758 193
APS- Administração dos Portos de Sines e do Algarve, SA	414 573 778	11 913 597	3 000 000	2 250 000	9 621 396
APSS- Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, SA	90 757 295	3 742 856	375 000	0	1 197 000
Banco de Portugal	2 203 816 000	535 358 000	428 286 769	336 397 738	294 670 000
Banco Português de Fomento	n.a	n.a	n.a	n.a	2 625 000
Brisa - Auto Estradas de Portugal, SA	n.d	n.d	n.d	277 (c)	0
Caixa Geral de Depósitos, SA	7 806 696 000	406 538 902	83 638 807	303 074 658	200 000 000
ClimaEspaço, SA	n.d.	n.d.	245 570	6 704 (c)	0
LISNAVE - Estaleiros Navais, SA	36 903 060	5 811 294	4 000 000	19 (c)	0
PVCI - Portugal Venture Capital Initiative	n.d	n.d	n.d	1 891 133 (c)	0
Sonagi, SGPS, SA	106 322 171	8 727 552	1 020 000	903 (c)	0
The Navigator Company, SA (Ex-Portucel, SA)	1 026 201 689	109 213 720	99 565 630	279 (c)	0
Total				644 461 709	511 188 289

Notas:

* Valores líquidos de IRC.

(a) Montante total dos dividendos distribuídos.

(b) Referente ao exercício económico de 2019.

(c) Montante correspondente à percentagem do capital social detido pela DGTF

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças

6. Parcerias Público-Privadas

No âmbito das parcerias público-privadas (PPP), em 2022, a política orçamental continuará a ser orientada por dois princípios fundamentais:

- Assegurar uma gestão e utilização eficientes dos recursos pelas Administrações Públicas, em particular no planeamento, avaliação, estruturação e lançamento de novos projetos, bem como garantir uma adequada monitorização e fiscalização dos atuais contratos, de forma a assegurar a sua efetiva concretização e a minimização do risco orçamental associado a responsabilidades contingentes;
- Garantir a sustentabilidade das contas públicas a médio e longo prazos, conduzindo processos de negociação de contratos de PPP em vigor de forma a que desses esforços resultem soluções e medidas consentâneas com a defesa do interesse público e mitigadoras de riscos afetos ao setor público.

A análise tem por referência 35 contratos atualmente objeto de acompanhamento e reporte pela Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP). Face ao exercício orçamental anterior, neste universo passou a estar integrado o contrato de concessão de serviço público relativo ao Oceanário de Lisboa, mediante a verificação dos requisitos para qualificação deste contrato como uma PPP nos termos e para os efeitos do Decreto-Lei nº 111/2012, de 23 de maio.

O universo contratual abrangido não inclui as quatro concessões do setor portuário, cujos parceiros públicos não integram o setor institucional das Administrações Públicas, nos termos do código do Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC2010), não se incorporando portanto no processo de consolidação orçamental, não obstante serem, tal como os demais, objeto de acompanhamento e reporte pela UTAP.

Setor rodoviário

No setor rodoviário, a estimativa de encargos líquidos plurianuais tem por base o quadro remuneratório aplicável, podendo os respetivos fluxos financeiros associados, nomeadamente os encargos e as receitas, apresentar diferentes naturezas, como referidos de seguida.

Encargos do setor público:

- Pagamentos pela disponibilidade das vias, ajustados de eventuais deduções previstas contratualmente;
- Pagamentos por serviço (dependentes do nível de tráfego);
- Gastos associados ao serviço de cobrança de taxas de portagem;
- Encargos suportados pelo parceiro público com a realização de grandes reparações de pavimentos, conforme o modelo de financiamento contratualmente previsto;
- Outros gastos, designadamente os decorrentes de mecanismos de partilha de benefícios, em função do previsto contratualmente, e de valores acordados de compensações a pagar a parceiros privados no âmbito de processos de reposição do equilíbrio financeiro (REF) e de decisões judiciais, quando aplicável;

Receitas do setor público:

- Receitas oriundas da cobrança de taxas de portagem efetuada nas concessões, com exceção daquelas em que a titularidade destas receitas pertença à respetiva concessionária, e nas subconcessões, com exceção daquelas em que não existam vias portajadas;
- Outras receitas, designadamente as decorrentes de mecanismos de partilha de benefícios ou receitas, quando aplicável, em função do previsto contratualmente, bem como dos pagamentos fixos das subconcessionárias ao parceiro público, nos casos aplicáveis.

No que respeita aos valores relativos às parcerias rodoviárias, as previsões orçamentais baseiam-se nos contratos em vigor, não se considerando expectativas de resultados dos processos negociais em curso.

Com efeito, no que se refere à resolução de riscos anteriormente identificados, designadamente no Relatório do Orçamento do Estado para 2021, importa salientar a conclusão, durante o ano de 2021, do processo negocial relativo ao pedido de reposição do equilíbrio financeiro da subconcessão do Baixo Tejo com fundamento na impossibilidade de construção da ER 377-2 (incluindo Avenida do Mar) e que, juntamente com o valor peticionado pela subconcessionária por conta do incumprimento do pagamento integral da remuneração, totalizava o valor de 144 milhões de euros. O acordo negocial celebrado entre as partes resultou numa redução de encargos para o erário público de cerca de 28 milhões de euros, concretizada através de um novo perfil dos pagamentos por disponibilidade. Este novo perfil, pela razão de concretizar também os acertos necessários face aos pagamentos por disponibilidade efetuados em anos anteriores, originou um saldo a favor da subconcessionária, já regularizado em 2021, que resultou num incremento do encargo por disponibilidade desse ano, face ao inscrito no orçamento anterior, na ordem dos 74 milhões de euros.

Ainda no que respeita a riscos de processos litigiosos, é de salientar que, no seguimento de decisão cautelar sobre uma ação arbitral interposta pela Rotas do Algarve Litoral, S.A., a IP foi condenada a pagar provisoriamente à subconcessionária a importância de aproximadamente 30 milhões de euros (por conta de trabalhos já realizados pela mesma) e um valor mensal de cerca de 1,2 milhões de euros até à decisão da causa principal.

O parceiro público intentou uma ação de anulação da decisão cautelar arbitral, não existindo, à data de elaboração deste Relatório, uma decisão final emitida no âmbito da ação arbitral principal. Seguindo o critério que tem vindo a ser assumido, para efeitos de previsão de encargos plurianuais não foram consideradas meras estimativas de resolução de processos litigiosos, tendo sido apenas relevados os pagamentos referentes a 2021, no montante global que ascende a 48,9 milhões de euros, no decorrer do cumprimento da decisão cautelar arbitral suprarreferida.

Relativamente aos contratos de subconcessão do Douro Interior, do Litoral Oeste e do Baixo Tejo, as previsões dos respetivos encargos líquidos não contemplam, tal como nos exercícios orçamentais anteriores, as denominadas compensações contingentes — cujo pagamento não ocorrerá, em linha com a posição manifestada pelo Tribunal de Contas a esse respeito.

A redução das receitas estimadas, comparativamente com as previstas no ano anterior, decorre de dois fatores. Em primeiro lugar, e com maior impacto, do efeito resultante da entrada em vigor do novo modelo de descontos de portagens nas autoestradas designadas por ex-SCUT, conforme determinação dos artigos 425º e 426º da Lei nº 75-B/2020, de 31 de dezembro de 2020 (Lei do Orçamento do Estado para 2021), cuja implementação foi definida pela Resolução do Conselho de Ministros nº 80/2021, de 28 de junho, e regulamentada pela Portaria nº 138-D/2021, de 30 de junho, com um impacto estimado para 2022 de 80 a 90 milhões de euros. Em segundo lugar, dos impactos da pandemia de COVID-19 na redução do tráfego, cuja recuperação para os níveis pré-pandémicos se estima agora ser mais lenta do que a projetada no orçamento anterior. De notar que o efeito da redução estimada do tráfego vem compensado, embora numa pequena parte, tanto pela redução dos encargos com a remuneração por serviço das subconcessionárias quanto pela redução dos encargos com a remuneração do serviço de cobrança de portagens nas concessionárias ex-SCUT.

Setor ferroviário

No caso das PPP ferroviárias, os encargos plurianuais apresentados respeitam à concessão da rede de Metropolitano Ligeiro da Margem Sul do Tejo (MST) e à subconcessão do Sistema de Metro Ligeiro da Área Metropolitana do Porto (Metro do Porto).

Relativamente ao MST, têm-se verificado, nomeadamente em razão do tráfego real de passageiros, encargos públicos decorrentes das participações que são devidas pelo concedente sempre que a procura seja inferior ao limite mínimo da banda de tráfego de referência definida no contrato de concessão. Assim, os fluxos financeiros estimados decorrem das compensações previstas pagar à concessionária do MST em função da evolução estimada para a procura, as quais se encontram condicionadas aos níveis de tráfego efetivamente verificados na concessão.

Por sua vez, os fluxos financeiros estimados para o Metro do Porto têm por base o sistema remuneratório contratualmente definido, o qual envolve essencialmente uma componente fixa (que integra duas parcelas, cujos montantes se encontram definidos contratualmente) e uma componente variável (que integra igualmente duas parcelas, uma dependente do número de quilómetros realizados em serviço comercial e a outra relativa ao número de quilómetros percorridos na realização de atividades de ensaio).

No caso da Fertagus, desde a implementação do novo sistema tarifário na Área Metropolitana de Lisboa, no âmbito do Programa de Apoio à Redução Tarifária (PART), a remuneração assenta não só em receitas comerciais decorrentes da venda de títulos de transporte diretamente efetuada pela Fertagus, mas também em compensações devidas pela Área Metropolitana de Lisboa, enquanto

autoridade de transportes, como contrapartida pelas obrigações de redução tarifária assumidas por esta operadora. No contexto atual, em consequência da referida redução tarifária, a concessionária tem direito a acertos caso se verifique uma evolução negativa das variáveis críticas para a sua operação e, simetricamente, se essas variáveis evoluírem de forma positiva, o Estado terá direito aos acertos correspondentes. Tal como no exercício orçamental anterior, não se estimam encargos com esta parceria. Da mesma forma, também no caso do MST, que está igualmente integrado no âmbito do PART, não se inclui no quadro anterior qualquer estimativa de encargos potencialmente decorrentes do mesmo.

No setor ferroviário, quando comparado com o orçamento do ano anterior, verifica-se um aumento de encargos, no que se refere ao Metro do Porto, decorrente da regularização nos pagamentos periódicos, bem como da não consideração de deduções (penalidades) sobre os encargos estimados, na medida em que se considera o pleno cumprimento dos indicadores de qualidade e serviço.

Setor da saúde

Os encargos plurianuais apresentados para o setor da saúde têm por base o sistema de remuneração das respetivas entidades gestoras dos edifícios e dos estabelecimentos, nos termos dos respetivos contratos em regime de PPP, incluindo a componente de gestão clínica do Hospital de Braga e do Hospital de Vila Franca de Xira, no que respeita aos efeitos que ainda perduram dos respetivos contratos.

No caso das entidades gestoras dos estabelecimentos hospitalares, responsáveis pela gestão e prestação dos serviços clínicos, os encargos do setor público são determinados essencialmente em função dos cuidados de saúde efetivamente prestados, da disponibilidade do serviço de urgência e do diferencial de despesa relativa a produtos farmacêuticos prescritos pela unidade hospitalar face à média no respetivo grupo de referência (com sinal positivo ou negativo), sendo a remuneração do parceiro privado objeto de deduções por falhas de desempenho, de serviço ou específicas (definidas contratualmente).

No que respeita à parceria clínica com o Hospital de Cascais, a estimativa de encargos apresentada contempla a prorrogação do contrato em vigor, por mais um ano, isto é, até 31 de dezembro de 2022.

Adicionalmente, no que se refere aos valores de encargos do ano de 2021, face ao orçamento anterior, é de registar uma diminuição dos pagamentos realizados às entidades gestoras dos estabelecimentos hospitalares, com particular enfoque para os hospitais de Loures e de Vila Franca de Xira, em virtude da redução da produção de serviços clínicos contratados, devido à contração da procura decorrente da pandemia de COVID-19. Este efeito foi parcialmente compensado por um aumento de encargos com a entidade gestora do estabelecimento hospitalar de Braga, resultante de pagamentos de reconciliação que não ocorreram em 2020, conforme tinham sido estimados no orçamento anterior.

Os encargos do setor público com as entidades gestoras dos edifícios hospitalares (hospitais de Cascais, Braga, Vila Franca de Xira e Loures), por sua vez, assumem a natureza de um pagamento por disponibilidade da infraestrutura (em função das tabelas predefinidas contratualmente e, total ou parcialmente, indexado à inflação), ajustado quer por eventuais deduções relativas a falhas da entidade gestora quer pelos proveitos relativos ao mecanismo de partilha (entre entidade gestora e

entidade pública contratante) das receitas de terceiros relacionadas com a exploração de parques de estacionamento e/ou zonas comerciais.

Relativamente ao lançamento de novas parcerias, é de salientar que se encontram em curso dois procedimentos concursais: Hospital de Cascais e Hospital de Lisboa Oriental.

Setor aeroportuário

Neste setor, foram considerados os fluxos financeiros associados aos contratos de concessão de serviço público aeroportuário atribuídos à ANA — Aeroportos de Portugal, S.A. (ANA, S.A.).

Nos termos dos contratos em vigor, a remuneração da concessionária assenta exclusivamente nas receitas provenientes da prestação de atividades e serviços aeroportuários, de atividades comerciais ou outras relativas à atividade de gestão da referida concessão, obrigando-se a concessionária a partilhar com o concedente, a partir de 2023, uma percentagem, contratualmente definida, da respetiva remuneração. Assim, os fluxos financeiros futuros respeitam apenas a receitas, não estando contratualmente previstos quaisquer encargos para o setor público.

Adicionalmente, é de referir que o Governo avançou para a realização de um processo de Avaliação Ambiental Estratégica no âmbito do qual serão ponderadas outras soluções de expansão da capacidade aeroportuária da região de Lisboa, o que conduziu ao esgotamento do objeto da Comissão de Negociação anteriormente constituída.

No que respeita aos fluxos plurianuais, salienta-se um aumento das receitas previsionais, quando comparado com o orçamento anterior. Numa primeira fase da projeção, regista-se uma diminuição das receitas em resultado da ocorrência da pandemia de COVID-19 e do forte impacto internacional resultante da contração da utilização do transporte aéreo. No entanto, é de referir uma expectativa de retoma mais célere da atividade aeroportuária e dos serviços relacionados.

Oceanário

Nos termos do contrato de concessão atualmente em vigor, a remuneração da concessionária do Oceanário assenta unicamente na receita de bilhética e receitas auferidas decorrentes da exploração comercial das atividades concessionadas, não estando assim contratualmente previstos quaisquer encargos para o setor público com esta parceria.

Os únicos fluxos financeiros previstos correspondem aos pagamentos efetuados pela concessionária, os quais se decompõem (i) numa componente fixa, paga mensalmente e dividida em prestações iguais, e (ii) numa componente variável, incidindo esta sobre as receitas da concessão decorrentes da atividade de exploração da concessionária.

7. Gestão da dívida pública

A gestão da dívida pública direta e do financiamento do Estado encontra-se subordinada aos princípios definidos na Lei-Quadro da Dívida Pública.

O Programa Orçamental de Gestão da Dívida Pública integra duas vertentes: uma da responsabilidade direta do Estado, associada ao orçamento Encargos da Dívida (que suporta os encargos assumidos no âmbito da gestão da dívida direta do Estado) e às transferências do

Orçamento do Estado para o Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP, que regula o mercado da dívida pública), e outra relativa a um serviço e fundo autónomo, associada ao orçamento privativo do próprio FRDP.

Ao nível da gestão da dívida pública direta e do financiamento do Estado deverão ser assegurados os recursos financeiros necessários à execução do Orçamento do Estado, devendo esta gestão ser conduzida de forma a:

- Minimizar o custo direto e indireto da dívida pública numa perspetiva de longo prazo;
- Garantir uma distribuição equilibrada dos custos da dívida pelos orçamentos de diversos anos;
- Prevenir uma concentração excessiva de amortizações num determinado período;
- Evitar riscos excessivos;
- Promover um funcionamento eficiente e equilibrado dos mercados financeiros.

Assim, importa salientar que o objetivo de minimização dos custos deve ser prosseguido numa perspetiva de longo prazo e na introdução de uma referência explícita à limitação dos riscos, designadamente no que respeita ao risco de refinanciamento e à volatilidade do custo da dívida ao longo do tempo.

Entre os anos de 2016 e 2019, Portugal conseguiu alcançar uma trajetória de redução acentuada nos rácios de dívida pública e externa, terminando o ano de 2019 em 116,6% do PIB, tendo a contribuição mais significativa para tal trajetória sido a evolução do saldo primário, expressão do esforço de consolidação empreendido para a redução do rácio de dívida pública.

Em 2021, as políticas económica e orçamental seguidas, a par do cariz acomodatório da política monetária na área do Euro, continuaram a ser determinantes para a contenção do impacto financeiro da resposta necessária ao choque pandémico.

Atentos os desafios adicionais da pandemia de COVID-19, aqueles fatores continuaram a ser fundamentais para que, em 2021, os princípios orientadores da gestão da dívida pública fossem reforçados: minimizar o custo direto e indireto da dívida pública; prevenir a concentração excessiva de amortizações num determinado período, reduzindo assim o risco de refinanciamento em períodos de maior volatilidade; e promover liquidez ao mercado, capitalizando a procura crescente dos investidores pela dívida pública portuguesa e facilitando a execução dos programas de compras de ativos do Eurosistema para Portugal (PSPP e PEPP).

Esta dinâmica foi muito positiva para a credibilidade do País e para a estabilidade financeira das famílias e das empresas, reforçando a confiança na trajetória orçamental e na gestão financeira rigorosa e credível que o Estado tem vindo a seguir:

- O custo da dívida emitida no ano de 2021 ascendeu a 0,6%, consolidando a trajetória descendente deste indicador iniciada em 2016. Neste domínio, destaca-se, em janeiro, o primeiro financiamento realizado a uma taxa de juro implícita negativa (-0,012%) no prazo de referência a dez anos;
- A maturidade média da dívida de médio e longo prazos emitida em 2021 foi de 14,2 anos, superior à maturidade média das emissões realizadas em 2020 (dez anos). Com este aumento, a maturidade média do stock da dívida subiu ligeiramente, em dezembro de 2021, para 7,4 anos (incluindo empréstimos oficiais). Neste particular, salienta-se a emissão sindicada da Obrigação do Tesouro (OT) com maturidade de 30 anos (reembolso no ano de 2052), tendo essa colocação sido efetuada à taxa de juro implícita mais baixa de sempre para o respetivo prazo de referência (1,022%);
- Em termos relativos, o diferencial de custo da dívida pública portuguesa face à Alemanha ao longo de toda a curva de rendimentos tem vindo a renovar os mínimos pré-pandemia de COVID-19;

- A taxa média das OT emitidas em 2021 foi a mais baixa de sempre, correspondendo a 0,40%, valor que diminui significativamente, para 0,11%, se forem consideradas as principais restantes fontes de financiamento, designadamente Bilhetes do Tesouro (BT) e o SURE.

A estratégia ativa de gestão de dívida consolidou-se igualmente, em 2021, beneficiando da manutenção de reservas de liquidez relativamente elevadas, que permitiram a execução de recompras de dívida com vista ao alisamento do perfil de reembolsos da carteira. Em 2021, realizaram-se quatro leilões de troca de emissões de OT com maturidades em 2022, 2023 e 2024 bem como operações bilaterais quando considerado adequado face às condições e à procura de mercado, num montante total que ascendeu a cerca de 4,1 mil milhões de euros (valor nominal). Adicionalmente, foram também efetuadas recompras antecipadas de 1,4 mil milhões de dólares de uma emissão em dólares com maturidade em 2024 (PORTUG 5,125% out/2024), não tendo sido emitida nova dívida para financiar essa recompra das obrigações, consistindo esta operação numa redução da dívida direta do Estado.

Ainda em 2021, a República Portuguesa obteve também a primeira revisão em alta da sua notação de crédito desde o início da pandemia de COVID-19. Em setembro, a agência de notação financeira Moody's Investors Service, Inc. (Moody's) subiu a avaliação creditícia de longo prazo da República Portuguesa, dentro da categoria de investimento de qualidade (Baa2), dando assim consequência à perspetiva «positiva» para a evolução da qualidade do crédito. Esta é a mais elevada notação atribuída pela Moody's, desde 2011, à dívida pública nacional, posicionando-a agora em nível equivalente ao da Standard & Poor's Financial Services LLC e da Fitch Ratings, Inc. e um nível abaixo da DBRS Ratings GmbH (DBRS).

Além do mais, esta ação resultou ainda na melhoria da notação financeira, pela mesma agência, de diversas instituições financeiras e de uma empresa portuguesa de grande dimensão, permitindo que também essas instituições obtenham melhores condições de financiamento.

No final de 2021, o saldo da dívida direta do Estado atingiu 278,5 mil milhões de euros, aumentando 10,2 mil milhões de euros face ao final de 2020. A dívida após cobertura de derivados ascendeu a 278,0 mil milhões de euros, refletindo os efeitos favoráveis das coberturas cambiais.

O stock da dívida no final de 2021 reflete, ainda que em menor medida do que no ano anterior, o financiamento das medidas de combate à pandemia de COVID-19, num contexto ainda de perturbação da atividade económica. A variação anual, em torno de 3,8%, decorre maioritariamente do aumento do saldo vivo de OT, num montante de 6,1 mil milhões de euros. O montante utilizado no âmbito do programa SURE atingiu, em 2021, um total de 5,4 mil milhões de euros, refletindo o desembolso de 2,4 milhões de euros realizado durante o ano, que se soma aos 3 mil milhões já desembolsados em 2020. No que respeita aos desembolsos ao abrigo dos acordos com a Comissão Europeia para o financiamento do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), foram recebidos os 13% do montante total alocado a Portugal, que correspondem ao pré-financiamento já recebido em agosto de 2021, com um impacto no stock da dívida em torno de 0,4 mil milhões de euros. Em termos de estrutura da dívida direta do Estado, não existem alterações particularmente significativas, com as OT a continuarem a representar cerca de 55% do saldo vivo.

A estratégia de gestão eficiente da dívida pública permite encarar o ano de 2022 com confiança, mantendo o caminho de redução do rácio de dívida pública sobre o PIB, o qual retomou, já em 2021, uma trajetória descendente, que só foi interrompida devido à pandemia de COVID-19.

Já no início de 2022, é ainda de destacar a subida da perspetiva, de «estável» para «positiva», tanto da notação atribuída pela DBRS, como pela Fitch. Em conjunto com a revisão da Moody's, estas alterações apontam para um caminho positivo no que respeita às revisões de rating calendarizadas para o corrente ano.

Em 2022, o financiamento deverá ser maioritariamente assegurado por via de emissões líquidas de OT, num montante de 8,6 mil milhões de euros. Também o saldo de BT deverá aumentar 3,4 mil milhões de euros. À semelhança de 2021, esperam-se contributos positivos dos desembolsos ao abrigo do programa SURE e dos acordos com a Comissão Europeia para o financiamento do Plano de Recuperação e Resiliência, em montantes em torno de 0,5 e 0,7 mil milhões de euros, respetivamente. Perspetiva-se que o saldo da dívida direta do Estado atinja 290,1 mil milhões de euros, com um crescimento de 4,2% face a 2021.

O rácio da dívida pública em percentagem do PIB deverá retomar a trajetória descendente verificada nos anos anteriores à crise pandémica. Assim, em 2022, prevê-se uma redução deste indicador em 6,7 pp, para 120,7% do PIB. O principal contributo será dado pelo crescimento do PIB nominal (8,9 pp) e, em menor escala, pelo saldo primário (-0,3 pp). A despesa com juros contribuirá, ainda que com menor impacto face a 2021, para o aumento da dívida (2,2 pp), assim como os ajustamentos défice-dívida (0,2 pp).

O Programa Gestão da Dívida Pública (PO08), com uma despesa total consolidada de 89 978,6 milhões de euros, dispõe de 6.285 milhões de euros para suportar encargos com juros da dívida pública em 2022.

8. Anexos

8.1. Orçamento do Programa Finanças (P007)

Quadro 1. Finanças (P007) — Conta do Programa Orçamental
(milhões de euros)

Classificador Económico	2021	2022	Variação (%)	Estrutura 2022 (%)
	Execução provisória	Orçamento		
DESPESA				
Despesa corrente	4 322,2	4 736,5	9,6	21,4
Despesas com o pessoal	585,9	616,0	5,1	2,8
Aquisição de bens e serviços	224,4	274,4	22,3	1,2
Juros e outros encargos	138,2	39,6	-71,3	0,2
Transferências correntes	3 126,2	3 524,8	12,7	15,9
Subsídios	190,0	88,7	-53,3	0,4
Outras despesas correntes	57,4	193,0	236,3	0,9
Despesa de capital	759,0	408,4	-46,2	1,8
Investimento	85,2	141,3	65,8	0,6
Transferências de capital	650,7	251,8	-61,3	1,1
Outras despesas de capital	23,1	15,3	-33,7	0,1
Diferenças de consolidação				
Despesa efetiva consolidada	5 081,2	5 144,9	1,3	
Ativos Financeiros	6 455,6	16 965,0	162,8	76,5
Passivos Financeiros	760,5	62,1	-91,8	0,3
Diferenças de consolidação de ativos e passivos	677,6			
Despesa total consolidada	12 974,9	22 172,0	70,9	
Receita total consolidada	13 575,9	24 232,9	78,5	
Saldo Orçamental	600,9	2 060,9		
<i>por memória:</i>				
Despesas por Fonte de Financiamento consolidada	Orçamento 2022			
Receitas de Impostos	13 405,8			
Receitas Próprias	8 553,3			
Fundos Europeus	66,9			
Transferências entre entidades	146,0			
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.

Quadro 2. Finanças (P007) — Despesa: dotações específicas
(milhões de euros)

Agregados/Programas Orçamentais	2021	2022	Variação (%)
	Execução provisória	Orçamento	
005 - FINANÇAS	9 174,6	13 959,7	52,2
ATIVOS FINANCEIROS	4 945,2	10 010,2	102,4
BONIFICAÇÃO JUROS	34,4	27,3	-20,6
CAPÍTULO 60 OUTRAS	1 088,7	844,8	-22,4
COBRANÇAS COERCIVAS		42,5	
ENCARGOS COM PROTOCOLO DE COBRANÇA	26,8	29,5	10,1
SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATÓRIAS	205,3	176,7	-13,9
TRANSFERÊNCIA DE RECEITA CONSIGNADA	186,8	178,8	-4,3
CONTRIBUIÇÕES SOBRE O SETOR BANCÁRIO	186,8	178,8	-4,3
TRANSFERÊNCIAS UE (CAP. 70 DO MINISTÉRIO FINANÇAS)	2 687,4	2 650,0	-1,4

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro 3. Finanças (PO07) — Despesas excecionais
(milhões de euros)

Despesas Excecionais	2021 Execução Provisória	2022 Orçamento	Varição % (OE2022 / Execução 2021)
01 - BONIFICAÇÃO DE JUROS	34,4	27,3	-20,6
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	2,5	2,5	-0,4
HABITAÇÃO	31,9	24,8	-22,2
02 - SUBSÍDIOS E INDEMNIZAÇÕES COMPENSATORIAS	205,3	176,7	-13,9
APOIO À FAMÍLIA	126,0	90,0	-28,6
HABITAÇÃO	23,9	25,0	4,7
SUBSÍDIOS AO SECTOR EMPRESARIAL DO ESTADO	16,8	16,5	-1,4
TRANSPORTES AÉREOS	14,5	15,5	6,8
TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	8,9	11,1	24,7
TRANSPORTES RODOVIÁRIOS	15,2	18,6	21,9
04 - AMOEDAÇÃO	11,2	7,5	-32,8
CUSTOS DE AMOEDAÇÃO - MOEDA CORRENTE/MOEDA DE COLEÇÃO	11,2	7,5	-32,8
05 - ATIVOS FINANCEIROS	4 945,2	10 010,2	102,4
AÇÕES E OUTRAS PARTICIPAÇÕES	1 306,9	1 179,1	-9,8
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	1,9	14,2	645,6
DOTAÇÕES DE CAPITAL - CP	-	1 815,0	N/A
DOTAÇÕES DE CAPITAL - IP	1 612,7	1 152,7	-28,5
EMPRESTIMOS A CURTO PRAZO	19,6	10,0	-48,9
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO	825,0	4 404,6	433,9
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO - IFFRU	36,3	363,1	900,1
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO - PORTUGAL 2020	50,3	90,0	79,0
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO - FUNDO DE RESOLUÇÃO EUROPEU	-	852,5	N/A
EXECUÇÃO DE GARANTIAS E EXPROPRIAÇÕES	2,1	129,0	6 023,5
HOSPITAIS	1 090,5	-	-100,0
06 - COMISSOES E OUTROS ENCARGOS	1 115,1	863,2	-22,6
ASSUNÇÃO DE PASSIVOS E RESPONSABILIDADES	46,0	49,8	8,1
COMISSAO DE GESTAO	0,3	1,4	311,8
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	55,7	45,3	-18,7
DESPESAS DA REPRIVATIZAÇÃO DO BPN	2,0	6,0	193,2
ENCARGOS COM PROTOCOLOS DE COBRANÇA	26,8	29,5	10,1
GESTÃO DE RECURSOS FINANCEIROS	3,9	9,1	133,2
PROTEÇÃO SOCIAL DE BASE	5,1	4,4	-13,1
TRANSFERÊNCIA GRECIA	10,3	12,2	17,6
TRANSFERÊNCIA TURQUIA	2,1	2,1	-1,5
TRANSFERÊNCIA RAA	1,5	-	-100,0
TRANSFERÊNCIA RAM	4,7	12,1	156,1
OUTRAS TRANSFERÊNCIAS	956,5	691,4	-27,7
07 - ADMINISTRAÇÃO DO PATRIMONIO DO ESTADO	22,4	49,9	122,5
EDIFÍCIOS	22,4	49,9	122,5
CAPÍTULO 50 - PROJETOS PRR	-	1 308,0	N/A
EMPRESTIMOS A M/L PRAZO - PRR	-	1 308,0	N/A
Total Geral	6 333,6	12 442,8	96,5

Fonte: Ministério das Finanças.

Quadro 4. Finanças (PO07) — Despesa por medidas do Programa
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2022 Orçamento	Estrutura 2022 (%)
Despesa Efetiva Não Consolidada	5 604,0	100,0
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	1 150,1	20,5
002 - SERV. GERAIS DA A.P. - NEGÓCIOS ESTRANGEIROS	3,0	0,1
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	48,3	0,9
005 - DEFESA NACIONAL - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	227,8	4,1
007 - DEFESA NACIONAL - FORÇAS ARMADAS	0,1	0,0
009 - SEGURANÇA E ORDEM PÚBLICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	28,7	0,5
015 - EDUCAÇÃO - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	0,0	0,0
022 - SAÚDE - HOSPITAIS E CLÍNICAS	12,1	0,2
026 - SEGURANÇA E ACÇÃO SOCIAL - SEGURANÇA SOCIAL	4,4	0,1
030 - HABITAÇÃO E SERV. COLECTIVOS - HABITAÇÃO	64,4	1,1
033 - HABITAÇÃO E SERV. COLECTIVOS - PROTECÇÃO DO MEIO AMBIENTE E CONSERVAÇÃO DA NATUREZA	0,0	0,0
034 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	0,0	0,0
037 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - DESPORTO, RECREIO E LAZER	0,0	0,0
038 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - COMUNICAÇÃO SOCIAL	16,5	0,3
040 - AGRICULTURA, PECUÁRIA, SILV, CAÇA, PESCA - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	96,5	1,7
054 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES RODOVIÁRIOS	18,6	0,3
055 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	11,1	0,2
056 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES AÉREOS	105,5	1,9
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	5,3	0,1
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	769,9	13,7
067 - OUTRAS FUNÇÕES - TRANSFERÊNCIAS ENTRE ADMINISTRAÇÕES	2 650,0	47,3
085 - FLORESTAS	0,5	0,0
095 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO	327,6	5,8
096 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - GARANTIR NORMALIDADE	0,8	0,0
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	62,8	1,1
Despesa Total Não Consolidada	23 184,5	
Diferenças de consolidação		
Diferenças de consolidação de ativos e passivos		
Despesa Total Consolidada	22 172,0	
Despesa Efetiva Consolidada	5 144,9	
<i>Por Memória:</i>		
Ativos Financeiros	17 265,6	
Passivos Financeiros	314,9	
Consolidação de Operações financeiras	553,4	

Notas:

A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa efetiva não consolidada do Programa.

Não inclui ativos e passivos financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças.

8.2. Orçamento do Programa Gestão da Dívida Pública (P008)

Quadro 5. Gestão da Dívida Pública (P008) — Conta do Programa Orçamental
(milhões de euros)

Classificador Económico	2021	2022	Variação (%)	Estrutura 2022 (%)
	Execução provisória	Orçamento		
DESPESA				
Despesa corrente	6 383,0	6 298,6	-1,3	7,0
Despesas com o pessoal				
Aquisição de bens e serviços		0,1		0,0
Juros e outros encargos	6 381,3	6 285,0	-1,5	7,0
Transferências correntes				
Subsídios				
Outras despesas correntes	1,7	13,5	n.r.	0,0
Despesa de capital				
Investimento				
Transferências de capital				
Outras despesas de capital				
Diferenças de consolidação				
Despesa efetiva consolidada	6 383,0	6 298,6	-1,3	
Ativos Financeiros				
Passivos Financeiros	49 865,8	83 680,0	67,8	93,0
Diferenças de consolidação de ativos e passivos				
Despesa total consolidada	56 248,9	89 978,6	60,0	
Receita total consolidada	57 222,8	90 281,6	57,8	
Saldo Orçamental	973,9	303,0		
<i>por memória:</i>				
Despesas por Fonte de Financiamento consolidada	Orçamento 2022			
Receitas de Impostos	89 950,0			
Receitas Próprias	28,6			
Fundos Europeus				
Transferências entre entidades				
Diferenças de consolidação				

Notas:

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

Não inclui a transferência para o Fundo de Regularização da Dívida Pública.

Fonte: Ministério das Finanças.



REPÚBLICA PORTUGUESA

XXIII GOVERNO CONSTITUCIONAL

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Av. Infante D. Henrique, 1

1149-009 LISBOA

• Telefone: (+351) 218 816 820 • Fax: (+351) 218 816 862