



Comissão de Orçamento e Finanças

---

## Parecer final

Proposta de Lei n.º 38/XV/1.ª (GOV)

**Relator:** Deputado  
Alexandre Simões (PSD)

---

Aprova o Orçamento do Estado para 2023.



Comissão de Orçamento e Finanças

---

## ÍNDICE

### PARTE I – CONSIDERANDOS

### PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

### PARTE III – CONCLUSÕES

### PARTE IV – ANEXOS

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### Introdução

O Governo apresentou a Proposta de Lei n.º 38/XV/1.<sup>a</sup>, que *Aprova o Orçamento do Estado para 2023*, ao abrigo do seu poder de iniciativa, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do artigo 197.º da Constituição e no artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República.

A referida proposta deu entrada na Assembleia da República a 10 de outubro de 2022, tendo sido admitida na mesma data. A iniciativa baixou à Comissão de Orçamento e Finanças (COF), comissão competente, no dia da sua admissão, para apreciação na generalidade. Em reunião da COF, e de acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República, foi o signatário nomeado como autor do parecer da Comissão.

No dia 10 de outubro foi promovida por sua Excelência o Presidente da Assembleia da República a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, não tendo até à data sido recebidos os respetivos pareceres.

No dia 21 de outubro foi realizada pela COF a audição regimental do Ministro das Finanças e, no dia 24 de outubro, a audição regimental da Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, conjuntamente com a Comissão de Trabalho, Segurança Social e Inclusão.

Para efeitos do presente parecer, foram considerados os pareceres da UTAO (Relatório 15/2022: *Apreciação preliminar da Proposta de Orçamento do Estado para 2023*) e do CFP (Parecer 3/2022, de 7 de outubro: *Previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2023*).

A presente proposta de lei encontra-se em apreciação pública entre os dias 14 de outubro e 3 de novembro de 2022.

A discussão na generalidade da Proposta de Lei n.º 38/XV/1.<sup>a</sup> encontra-se agendada para os dias 26 e 27 de outubro.

### **I.1. Cenário Macroeconómico**

O cenário macroeconómico subjacente à Proposta de Orçamento do Estado para 2023 (POE 2023) prevê um crescimento do PIB, em 2023, de 1,3%, em abrandamento face ao crescimento de 2022, estimado em 6,5%.

O crescimento previsto inclui um contributo de 1,6 pontos percentuais (pp) da procura interna e um contributo da procura externa líquida, que passa a negativo, de -0,3 pp.

A inflação, medida pelo Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), deverá abrandar para 4%, depois de ter atingido 7,4% em 2022.

O crescimento nominal do PIB deverá desacelerar de 10,7%, em 2022, para 4,9%, em 2023.

A balança de bens e serviços é negativa desde 2020, sendo que a POE/2023 prevê a continuação de défices comerciais para 2022–2023.

As projeções depararam-se com um cenário excecional, resultante do conflito na Ucrânia, iniciado no final de fevereiro, mas que persiste sem que se anteveja um fim a breve prazo.

Em resposta às vicissitudes decorrentes da atual conjuntura internacional, a estratégia proposta pelo Governo elenca cinco prioridades:

- Reforçar os rendimentos das famílias;
- Mitigar as subidas de preços e de juros;
- Acelerar a transição energética e climática;
- Apostar no investimento e inovação;
- Reforçar a credibilidade orçamental.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 1.10. Cenário macroeconómico 2022-2023

(percentagem, pontos percentuais)

	2021	2022 <sup>e</sup>	2023 <sup>p</sup>	2022 <sup>e</sup>	2023 <sup>p</sup>
	INE	Ministério das Finanças - OE 23		Ministério das Finanças - OE 22/ PE 22-26	
<b>PIB e componentes da despesa (taxa de crescimento real, %)</b>					
<b>PIB</b>	5,5	6,5	1,3	4,9	3,3
Consumo privado	4,7	5,4	0,7	3,8	2,1
Consumo público	4,6	1,8	2,3	1,6	0,9
Investimento (FBCF)	8,7	2,9	3,6	7,9	6,7
Exportações de bens e serviços	13,5	18,1	3,7	13,1	5,2
Importações de bens e serviços	13,3	12,0	4,0	11,1	4,1
<b>Contributos para o crescimento do PIB (p.p.)</b>					
Procura interna	5,7	4,4	1,6	4,3	2,8
Procura externa líquida	-0,3	2,2	-0,3	0,6	0,4
<b>Evolução dos preços (taxa de variação, %)</b>					
Deflator do PIB	1,4	4,0	3,6	2,5	2,5
IHPC	0,9	7,4	4,0	4,0	1,7
<b>Evolução do mercado de trabalho (taxa de variação, %)</b>					
Emprego (ótica de Contas Nacionais)	1,9	1,9	0,4	1,3	0,7
Taxa de desemprego (% da população ativa)	6,6	5,6	5,6	6,0	5,8
Produtividade aparente do trabalho	3,5	4,5	0,9	3,5	2,6
<b>Saldo das balanças corrente e de capital (em % do PIB)</b>					
Capacidade/necessidade líquida de financiamento face ao	0,5	0,3	1,5	1,6	2,5
Saldo da balança corrente	-1,2	-1,3	-1,1	-1,7	-1,0
da qual: saldo da balança de bens e serviços	-3,0	-2,8	-2,6	-3,4	-2,8
Saldo da balança de capital	1,7	1,6	2,6	3,3	3,5

Notas: <sup>e</sup> estimativa; <sup>p</sup> previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

## I.2. Saldo e Principais Agregados Orçamentais em Contabilidade Nacional

O saldo orçamental constante da POE 2023 projeta uma melhoria do saldo orçamental (contabilidade nacional) de -1,9% do PIB, em 2022, para -0,9%, em 2023, uma correção de 1 pp. O saldo primário é previsto registar um superavit de 1,6%.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 3.1. Conta das Administrações Públicas, 2022-2023

(milhões de euros; percentagem do PIB)

	2022	OE 2023	2022	OE 2023	2023/ 2022
	milhões de euros		% do PIB		t.v.h (%)
<b>Receita corrente</b>	<b>103 145</b>	<b>107 130</b>	<b>43,4</b>	<b>43,0</b>	<b>3,9</b>
Receita fiscal	60 273	61 852	25,4	24,8	2,6
Impostos s/ produção e importação	35 228	36 797	14,8	14,8	4,5
Impostos correntes s/ rendimento, património	25 045	25 055	10,5	10,1	0,0
Contribuições sociais	29 148	30 652	12,3	12,3	5,2
das quais: efetivas	24 253	25 651	10,2	10,3	5,8
Vendas	7 459	7 850	3,1	3,1	5,2
Outra receita corrente	6 266	6 776	2,6	2,7	8,1
<b>Receita de capital</b>	<b>1 664</b>	<b>3 897</b>	<b>0,7</b>	<b>1,6</b>	<b>134,2</b>
<b>Receita total</b>	<b>104 809</b>	<b>111 027</b>	<b>44,1</b>	<b>44,5</b>	<b>5,9</b>
<b>Despesa corrente</b>	<b>98 183</b>	<b>101 600</b>	<b>41,3</b>	<b>40,8</b>	<b>3,5</b>
Despesas com pessoal	25 782	27 212	10,9	10,9	5,5
Consumo intermédio	13 435	14 822	5,7	5,9	10,3
Prestações sociais	45 076	45 006	19,0	18,1	-0,2
em dinheiro	40 357	39 970	17,0	16,0	-1,0
em espécie	4 719	5 036	2,0	2,0	6,7
Subsídios	2 439	1 437	1,0	0,6	-41,1
Juros	5 060	6 257	2,1	2,5	23,7
Outra despesa corrente	6 391	6 866	2,7	2,8	7,4
<b>Despesa de capital</b>	<b>11 055</b>	<b>11 633</b>	<b>4,7</b>	<b>4,7</b>	<b>5,2</b>
Formação bruta de capital fixo	6 295	8 618	2,7	3,5	36,9
Outra despesa de capital	4 761	3 015	2,0	1,2	-36,7
<b>Despesa total</b>	<b>109 239</b>	<b>113 233</b>	<b>46,0</b>	<b>45,4</b>	<b>3,7</b>
<b>Cap.(+)/neces.(-) líquida de financiamento</b>	<b>-4 430</b>	<b>-2 207</b>	<b>-1,9</b>	<b>-0,9</b>	
<b>Saldo primário</b>	<b>630</b>	<b>4 050</b>	<b>0,3</b>	<b>1,6</b>	

Fonte: INE e Ministério das Finanças.

A previsão é de um saldo orçamental igual a -2.207 milhões de euros (M€), uma melhoria de 2.223 M€ face a 2022.

Em percentagem do PIB, é prevista a melhoria do saldo orçamental em 1 pp do PIB resultante de uma subida da receita (0,4 pp) inferior à da despesa (-0,6 pp).

Prevê-se ainda que a receita cresça 5,9% face a 2022, salientando-se o aumento da receita de capital (134,2%) e de “outra receita corrente” (8,1%) que incluem as verbas previstas no âmbito do PRR. Destaque ainda para as estimativas do crescimento da



## Comissão de Orçamento e Finanças

---

receita fiscal (2,6%) e das contribuições sociais efetivas (5,8%), resultando estas últimas do baixo nível de desemprego registado, no entendimento do MF.

Do lado da despesa, prevê-se um crescimento de 3,7%, destacando-se o contributo dado pelo investimento (36,9%), justificado pela execução dos investimentos estruturantes e dos projetos no âmbito do PRR, em particular com a Educação, a transição digital e a instalação de centros tecnológicos especializados; no caso da Saúde, com investimentos nas infraestruturas tecnológicas e físicas; e em sede do Ambiente, no âmbito da eficiência energética, autoconsumo e transportes públicos.

### I.3. Principais Medidas de Política Orçamental e Respetivo Impacto

Quadro 3.2. Receita: principais medidas de Política Orçamental com impacto em 2023  
(milhões de euros)

Principais medidas de Política Orçamental com impacto em 2023	M€
	2023
<b>Receita</b>	<b>-1 629</b>
<b>IFS</b>	<b>-1 010</b>
Atualização dos escalões a 5,1%	-300
Redução de retenções na fonte para apoiar encargos de habitação	-250
Reforma do Mínimo de Existência	-200
Redução transversal das taxas	-200
Complemento abono de família (i)	-30
Alargamento do IRS Jovem	-15
Aumento das deduções no IRS a partir do 2.º filho ( )	-10
Incentivo ao autoconsumo e venda de excedente de produção de energias renováveis à rede (i)	-5
<b>IRC</b>	<b>-210</b>
Incentivo fiscal à recuperação (i)	-150
Majoração em IRC dos gastos com energia, fertilizantes, rações e demais alimentação animal (i)	-60
<b>IVA</b>	<b>-127</b>
Redução do IVA da electricidade (i)	-67
Transição para o mercado regulado gás (i)	-60
<b>ISP</b>	<b>-385</b>
Redução do ISP	-335
Gasóleo e gás profissional para transporte público de passageiros	-25
Fim gradual das isenções de ISP	5
Apoio extraordinário aos custos com combustíveis na agricultura	-30
<b>Outros impostos indiretos</b>	<b>134</b>
Atualização das taxas de IUC, ISV, IABA, IT, IMT a 4%	134
<b>Outra receita</b>	<b>-31</b>
Isenção das taxas moderadoras (i)	-31

Nota: (i) invariante.

Fonte: Ministério das Finanças.



Comissão de Orçamento e Finanças

**Quadro 3.3. Despesa: Principais medidas de Política Orçamental com impacto em 2023**  
(milhões de euros)

Principais medidas de Política Orçamental com impacto em 2023	M€
	2023
<b>Despesa</b>	<b>2 949</b>
<b>Despesas com pessoal</b>	<b>1 430</b>
Valorização salarial de 52,11€, com mínimo de 2%	620
Progressões e promoções (i)	284
Alterações a carreiras	221
Aumento da RMMG para 761,58€ (i)	118
Contratações em curso (i)	110
Aumento do subsídio de alimentação	77
<b>Prestações sociais</b>	<b>1 660</b>
Pensões: atualização regular (i)	1 155
Atualização do indexante de apoios sociais (IAS) (i)	155
Aumento do abono de família e alteração de escalões (i)	66
Manutenção do preço dos passes e tarifas (i)	66
Gratuidade das creches (ii)	60
Reforço complemento solidário para idosos	53
Garantia infância (i)	53
Aumento de lugares na RNCCI (i)	43
Apoio a estudantes do ensino superior deslocados	10
<b>Revisão da despesa pública</b>	<b>-141</b>

Fonte: Ministério das Finanças. Nota: (i) Invariante; (ii) Parcialmente invariante.

Os quadros supra elencam as principais medidas de política orçamental a implementar em 2023, bem como as medidas em políticas invariantes que, embora decididas em 2022, ainda repercutem efeitos em 2023.

Do lado da receita, predominam as medidas em sede de IRS, na ordem dos -1.010 M€, entre as quais a atualização dos escalões a 5,1% ou a redução das retenções na fonte para apoiar encargos de habitação, com -300 M€ e -250 M€, respetivamente. As reduções em sede de ISP contribuem com -385 M€.

Na despesa, a atualização salarial da função pública deverá rondar os 620 M€, totalizando as despesas com pessoal cerca de 1.430 M€, enquanto as medidas atinentes às prestações sociais deverão ascender a 1.660 M€, com destaque para o peso que, entre estas, representa a atualização regular das pensões.

#### **I.4. Investimentos Estruturantes**

A previsão do investimento público para 2023 atinge cerca de 3,5% do PIB, representando este valor um aumento de 36,9% face ao ano a terminar, o que, no entender do MF, poderá permitir um reforço da competitividade da economia portuguesa e o aumento do seu crescimento potencial.

No âmbito do investimento público, o MF destaca que a evolução programada se revela consistente com o grau de maturidade de investimentos estruturantes planeados previamente à pandemia de COVID-19, estimados em 10 874 M€, ao qual se somam os projetos do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR).

O PRR vem reforçar o papel conferido ao investimento público, visando a concretização de um conjunto de investimentos que “promovam a especialização da economia portuguesa, a convergência com a União Europeia e a aceleração da transição digital e climática”.

Para 2023, o investimento estruturante deverá ascender a cerca de 2262 M€, o que representa um acréscimo de 580 M€ face a 2022. Os investimentos previstos contemplam as áreas dos transportes, saúde e segurança social, bem como ambiente e agricultura.

## Comissão de Orçamento e Finanças

**Quadro 4.15. Transferências do Orçamento de Estado para a Administração Regional**

(milhões de euros)

	2021	2022 Estimativa	2023 Orçamento	Variação	
				2022/2021	2023/2022
<b>Lei das Finanças das Regiões Autónomas</b>	<b>534,1</b>	<b>498,4</b>	<b>515,4</b>	<b>-6,7</b>	<b>3,4</b>
RAA	301,8	281,2	288,9	-6,8	2,7
RAM	232,3	217,2	226,5	-6,5	4,3
<b>Outras</b>	<b>6,3</b>	<b>12,4</b>	<b>22,4</b>	<b>-</b>	<b>81,3</b>
RAA	1,6	0,0	0,0	-	-100,0
RAM	4,7	12,3	22,4	160,8	82,0
<b>Total</b>	<b>540,4</b>	<b>510,8</b>	<b>537,9</b>	<b>-5,5</b>	<b>5,3</b>
RAA	303,4	281,2	288,9	-7,3	2,7
RAM	237,0	229,5	249,0	-3,1	8,5

Fonte: Ministério das Finanças, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores e Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma da Madeira

**Quadro 4.13. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local**

(milhões de euros)

	2021	2022 Estimativa	2023 Orçamento	Taxa Variação (%)	
				2022/2021	2023/2022
<b>Lei das Finanças Locais</b>	<b>3 262,1</b>	<b>3 198,8</b>	<b>3 408,5</b>	<b>-1,9</b>	<b>6,6</b>
Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) (a)	2 329,1	2 195,2	2 328,1	-5,8	6,1
Fundo Social Municipal (FSM)	163,3	204,2	215,3	25,1	5,4
Participação no IRS (b)	475,2	480,3	510,5	1,1	6,3
Participação no IVA (b)	57,0	42,2	61,3	-26,0	45,5
Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF) (c)	237,4	276,9	293,2	16,6	5,9
<b>Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD)</b>	<b>0,0</b>	<b>832,5</b>	<b>1 204,9</b>	<b>-</b>	<b>44,7</b>
<b>Outras</b>	<b>22,4</b>	<b>49,5</b>	<b>49,4</b>	<b>121,3</b>	<b>-0,1</b>
<b>Total</b>	<b>3 284,4</b>	<b>4 080,7</b>	<b>4 662,7</b>	<b>24,2</b>	<b>14,3</b>

Notas:

(a) Inclui o montante da coluna (8) do mapa 12 do Orçamento do Estado.

(b) Só inclui os municípios do Continente.

(c) Inclui o montante da coluna (2) do mapa 13 do Orçamento do Estado.

Fonte: Ministério das Finanças.

## I.5. Dívida Pública

O rácio da dívida pública em percentagem do PIB deve retomar a trajetória descendente iniciada em 2015, a qual foi interrompida em 2020 na sequência da crise pandémica. Assim, prevê-se que, em 2022, o rácio da dívida pública se possa reconduzir a um valor inferior ao de 2019 (115% que compara com 116,6% em 2019) e que, já em 2023, o mesmo consiga diminuir 4,3 pp, o que permitirá atingir 110,8% do PIB. A verificar-se, esta redução significa o regresso do rácio de dívida pública a níveis inferiores ao verificado no ano de 2011.

O principal contributo para o resultado preconizado será concedido pelo crescimento do PIB nominal (5,4 pp), ainda que com menor impacto em relação a 2022, e, em menor escala, pelo saldo primário (1,6 pp), que melhora 1,4 pp face ao ano anterior. No entanto, o aumento da despesa com juros, decorrente do aumento das taxas de juro, contribuirá, por seu lado, para o aumento da dívida (2,5 pp).

**Quadro 3.5. Dívida pública**  
(percentagem e pontos percentuais do PIB)

	2021	2022	2023	2021	2022	2023
		OE 2023	OE 2023	PE 2022-26	PE 2022-26	PE 2022-26
Dívida pública consolidada	125,5	115,0	110,8	127,4	120,8	115,4
Variação	-9,4	-10,5	-4,3	-7,8	-6,7	-5,3
Efeito saldo primário	0,5	-0,3	-1,6	0,4	-0,3	-1,6
Efeito dinâmico	-6,4	-10,0	-2,9	-4,7	-6,6	-4,4
Efeito juros	2,4	2,1	2,5	2,4	2,3	2,2
Efeito PIB	-8,8	-12,2	-5,4	-7,2	-8,8	-6,7
Ajustamento défice-dívida	-3,5	-0,2	0,3	-3,4	0,2	0,7

Fonte: Ministério das Finanças.

## I.6. Situação Financeira das Administrações Públicas em Contabilidade Pública

Quadro 4.1. Conta das Administrações Públicas em contabilidade pública

(milhões de euros)

	2022	2023	t.v.h (%)	% do PIB	
	Estimativa	Orçamento	2022/ 2021	2022	2023
<b>Receitas Correntes</b>	<b>99 989</b>	<b>105 765</b>	<b>5,8</b>	<b>42,1</b>	<b>42,4</b>
Impostos diretos	28 487	28 501	0,0	12,0	11,4
Impostos indiretos	30 721	31 637	3,0	12,9	12,7
Contribuições de segurança social	26 099	27 414	5,0	11,0	11,0
Outras receitas correntes	14 682	18 214	24,1	6,2	7,3
<b>Receitas de Capital</b>	<b>2 064</b>	<b>5 784</b>	<b>180,2</b>	<b>0,9</b>	<b>2,3</b>
<b>Receita Total</b>	<b>102 053</b>	<b>111 550</b>	<b>9,3</b>	<b>43,0</b>	<b>44,8</b>
<b>Despesas Correntes</b>	<b>96 326</b>	<b>102 179</b>	<b>6,1</b>	<b>40,6</b>	<b>41,0</b>
Despesas com pessoal	24 235	25 262	4,2	10,2	10,1
Aquisição de bens e serviços	15 903	18 389	15,6	6,7	7,4
Juros e outros encargos	6 811	7 078	3,9	2,9	2,8
Transferências correntes	45 067	45 650	1,3	19,0	18,3
Subsídios	2 001	2 344	17,1	0,8	0,9
Outras despesas correntes	2 310	3 456	49,6	1,0	1,4
<b>Despesas de Capital</b>	<b>8 382</b>	<b>12 551</b>	<b>49,7</b>	<b>3,5</b>	<b>5,0</b>
Investimentos	6 778	9 948	46,8	2,9	4,0
Transferências de capital	1 335	2 291	71,6	0,6	0,9
Outras despesas de capital	269	313	16,3	0,1	0,1
<b>Despesa Total</b>	<b>104 708</b>	<b>114 730</b>	<b>9,6</b>	<b>44,1</b>	<b>46,0</b>
<b>Saldo Global</b>	<b>-2 654</b>	<b>-3 181</b>		<b>-1,1</b>	<b>-1,3</b>

Fonte: Ministério das Finanças

O saldo global (contabilidade pública) das Administrações Públicas para 2023 deverá situar-se em -3181 M€. Face a 2022, que apresenta um saldo de -2654 M€, representa uma deterioração de 526 M€. Esta evolução traduz um crescimento da despesa (9,6%) superior ao da receita (9,3%), correspondendo, em grande parte, com as medidas de

Comissão de Orçamento e Finanças

política a implementar em 2023, visando restituir o poder de compra às famílias através de medidas em sede do IRS e do aumento dos salários dos funcionários públicos. Da parte da receita, destacam-se as outras receitas correntes e de capital, influenciadas pelas verbas de fundos europeus a receber no âmbito do PRR, com repercussão na execução da despesa em investimento (46,8%) e despesas de capital (71,6%).

Por subsetores, é previsto um défice na Administração Central (-7080 M€) e na Administração Regional e Local (-106 M€), parcialmente compensado por um saldo positivo da Segurança Social (4005 M€).

## I.7. Impostos

**Quadro 4.4. Receita fiscal do Estado**  
(milhões de euros)

	2022	2023	Variação %
<b>Impostos diretos</b>	<b>24 165</b>	<b>24 078</b>	<b>-0,4%</b>
IRS	16 172	16 224	0,3%
IRC	7 491	7 329	-2,2%
Outros (CESE + CSB + ASSB + AIMI)	503	526	4,7%
<b>Impostos indiretos</b>	<b>28 662</b>	<b>29 559</b>	<b>3,1%</b>
IVA	20 948	21 805	4,1%
ISP	2 845	2 639	-7,2%
IT	1 443	1 500	4,0%
IABA	322	336	4,4%
ISV	459	480	4,6%
IS	1 916	2 010	4,9%
IUC	443	500	12,9%
Outros (CEIF + CEFID)	286	289	1,1%
<b>Receita fiscal do Estado</b>	<b>52 827</b>	<b>53 637</b>	<b>1,5%</b>

Fonte: Ministério das Finanças.

Comissão de Orçamento e Finanças

A previsão da receita fiscal do Estado para 2023 reflete um crescimento correspondente a 811 M€ (1,5%), face à receita estimada para 2022, ascendendo a 53 637 M€. O aumento é justificado pela evolução positiva da receita dos impostos indiretos, os quais deverão crescer 3,1% (897 M€). Em particular, atente-se à evolução positiva da receita fiscal do IVA, aumentando 857 M€ em 2023, face a 2022 (+4,1%), resultante da evolução do consumo privado e das importações.

No que respeita aos impostos diretos, destaca-se a receita fiscal prevista em sede de IRS, no valor de 16 224 M€, o que corresponde a um aumento de 0,3% face à execução deste imposto estimada para 2022.

## I.8. Despesa Fiscal

### Quadro 4.5. Despesa fiscal do Estado por imposto

(milhões de euros; variação homóloga em percentagem)

Imposto	Despesa fiscal em valor absoluto (milhões de euros)				Variação homóloga (%)		
	2020	2021	2022 <sup>(e)</sup>	2023 <sup>(p)</sup>	2021/2020	2022 <sup>(e)</sup> /2021	2023 <sup>(p)</sup> /2022 <sup>(e)</sup>
<b>Impostos sobre o rendimento</b>	<b>2 646,5</b>	<b>3 150,4</b>	<b>3 449,1</b>	<b>3 874,3</b>	<b>19,0</b>	<b>9,5</b>	<b>12,3</b>
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	1 548,1	1 835,2	2 182,8	2 609,7	18,5	18,9	19,6
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)	1 098,4	1 315,2	1 266,2	1 264,6	19,7	-3,7	-0,1
<b>Impostos sobre a produção e importações</b>	<b>9 997,0</b>	<b>10 537,2</b>	<b>11 860,0</b>	<b>12 306,9</b>	<b>5,4</b>	<b>12,6</b>	<b>3,8</b>
Imposto sobre Veículos (ISV)	281,1	282,4	288,3	297,9	0,5	2,1	3,3
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	8 266,7	8 841,7	10 116,3	10 522,1	7,0	14,4	4,0
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP)	413,5	257,7	236,4	236,4	-37,7	-8,3	0,0
Imposto sobre o Alcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA)	92,5	54,4	56,3	56,3	-41,2	3,5	0,0
Imposto sobre o Tabaco (IT)	-	-	-	-	-	-	-
Imposto do Selo (IS)	927,9	1 087,3	1 151,5	1 182,6	17,2	5,9	2,7
Imposto Único de Circulação (IUC)	15,3	13,7	11,3	11,6	-10,3	-17,9	2,7
<b>Despesa fiscal</b>	<b>12 643,5</b>	<b>13 687,6</b>	<b>15 309,1</b>	<b>16 181,2</b>	<b>8,3</b>	<b>11,8</b>	<b>5,7</b>

Notas: (e) execução provisória; (p) previsão.

Fonte: Autoridade Tributária e Aduaneira.

Para 2023, está previsto um aumento da despesa fiscal do Estado na ordem de 3537,7 M€ (+28%) comparativamente à despesa fiscal apurada para 2020, perfazendo 16 181,2 M€.

Este aumento resulta designadamente da despesa fiscal em sede de IVA, IRS e Imposto do Selo, sendo parcialmente compensada pela redução da despesa em ISP.

No que reporta à classificação da despesa fiscal por área governativa, observa-se que os assuntos económicos representam a maioria da despesa fiscal (93,9%), assumindo um valor superior a 15 MM€ em 2023, seguida da proteção social, com um valor de 703 M€ (4,3% da despesa fiscal).

### **I.9. Administração Local e Regional**

Em 2023, as transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local conhecerão um aumento de 14,3%, influenciadas, grandemente, pelas transferências do Fundo de Financiamento da Descentralização (44,7%) e da Lei das Finanças Locais (6,6%), resultante do crescimento da receita fiscal liquidada em 2021.



Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 4.13. Transferências do Orçamento do Estado para a Administração Local

(milhões de euros)

	2021	2022 Estimativa	2023 Orçamento	Taxa Variação (%)	
				2022/2021	2023/2022
<b>Lei das Finanças Locais</b>	<b>3 262,1</b>	<b>3 198,8</b>	<b>3 408,5</b>	<b>-1,9</b>	<b>6,6</b>
Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) (a)	2 329,1	2 195,2	2 328,1	-5,8	6,1
Fundo Social Municipal (FSM)	163,3	204,2	215,3	25,1	5,4
Participação no IRS (b)	475,2	480,3	510,5	1,1	6,3
Participação no IVA (b)	57,0	42,2	61,3	-26,0	45,5
Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF) (c)	237,4	276,9	293,2	16,6	5,9
<b>Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD)</b>	<b>0,0</b>	<b>832,5</b>	<b>1 204,9</b>	<b>-</b>	<b>44,7</b>
<b>Outras</b>	<b>22,4</b>	<b>49,5</b>	<b>49,4</b>	<b>121,3</b>	<b>-0,1</b>
<b>Total</b>	<b>3 284,4</b>	<b>4 080,7</b>	<b>4 662,7</b>	<b>24,2</b>	<b>14,3</b>

Notas:

(a) Inclui o montante da coluna (8) do mapa 12 do Orçamento do Estado.

(b) Só inclui os municípios do Continente.

(c) Inclui o montante da coluna (2) do mapa 13 do Orçamento do Estado.

Fonte: Ministério das Finanças.

Para 2023, estima-se que a Administração Regional apresente um défice de 361,9 M€, o que corresponde, ainda assim, a uma melhoria de 155,6 M€ face a 2022. Prevê-se igualmente que a receita cresça na ordem dos 19,7%, em consequência do aumento das transferências da União Europeia (136%), associadas aos fundos previstos no âmbito do PRR, bem como do aumento da receita fiscal (4,4%).

No tocante à despesa, esta deverá registar um crescimento de 11,8%, resultante em grande medida do investimento previsto (52%), constante designadamente do PRR previsto para os projetos a desenvolver pelas Regiões Autónomas e do Hospital Central da Madeira, bem como das despesas com pessoal (5,3%) e da despesa com aquisição de bens e serviços (8,2%).

Ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, as transferências do Orçamento do Estado para as Regiões atingirão, em 2023, o montante de 515,4 M€, distribuídos pela Região Autónoma dos Açores (RAA), com 288,9 M€, e pela Região Autónoma da Madeira (RAM), com 226,5 M€. Estes valores representam um aumento de 17 M€ face ao ano anterior.

Quadro 4.15. Transferências do Orçamento de Estado para a Administração Regional

(milhões de euros)

	2021	2022 Estimativa	2023 Orçamento	Variação	
				2022/2021	2023/2022
Lei das Finanças das Regiões Autónomas	534,1	498,4	515,4	-6,7	3,4
RAA	301,8	281,2	288,9	-6,8	2,7
RAM	232,3	217,2	226,5	-6,5	4,3
Outras	6,3	12,4	22,4	-	81,3
RAA	1,6	0,0	0,0	-	-100,0
RAM	4,7	12,3	22,4	160,8	82,0
<b>Total</b>	<b>540,4</b>	<b>510,8</b>	<b>537,9</b>	<b>-5,5</b>	<b>5,3</b>
RAA	303,4	281,2	288,9	-7,3	2,7
RAM	237,0	229,5	249,0	-3,1	8,5

Fonte: Ministério das Finanças, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores e Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma da Madeira

## I.10. Segurança Social

Para 2022, a previsão da receita da Segurança Social totaliza 36 487,4 M€, traduzindo um aumento de 2148,2 M€ face à previsão de execução para 2022. O resultado é justificado pelo crescimento das contribuições no montante de 1278,6 M€ e das transferências do exterior de 970,3 M€, conjugado com a eliminação das transferências do Orçamento do Estado para financiamento das medidas extraordinárias criadas no contexto da pandemia COVID, representando uma redução de receita de 615,3 M€, comparativamente a 2022.

Quanto à despesa efetiva, estima-se um aumento de 2,2%, face à previsão de execução para 2022, no montante de 32 482,7 M€.

Escrutinando a despesa efetiva, salienta-se a despesa com pensões e complementos, que deverá atingir, em 2023, o valor de 20 026,7 M€ (excluindo as pensões do Regime



## Comissão de Orçamento e Finanças

---

Substitutivo dos Bancários), o que corresponde a um aumento de 1,4% face a 2022 e representando cerca de 61,7% da despesa efetiva total.

Contribuem ainda para o aumento da despesa com prestações sociais, os acréscimos previstos com o abono de família (14,7%), o complemento solidário para idosos (26,3%), a prestação social para a inclusão (6,4%), os programas e prestações de ação social (4,4%) e as prestações de parentalidade (7,7%).

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 4.17. Principais receitas e despesas da Segurança Social

(milhões de euros)

	OSS 2022 Lei 12/2022	Prev. Exec 2022	OSS 2023	Variação (milhões de euros)
<b>1. Receitas correntes</b>	<b>33 601,6</b>	<b>34 334,9</b>	<b>36 475,7</b>	<b>2 140,8</b>
Contribuições e quotizações	21 165,8	22 045,2	23 323,9	1 278,6
Receitas de jogos sociais (SCML - Depart. de Jogos)	219,1	212,9	205,7	-7,2
Adicional ao IVA/Transferência do OE relativa a Iva Social	970,1	970,1	1 028,5	58,4
Adicional ao IMI/Transferência do OE relativa ao Adicional ao IMI	148,1	148,1	145,0	-3,1
Adicional ao IRC/Transferência do OE relativa ao IRC	297,3	297,3	440,2	142,9
Adicional à Contribuição do Setor Bancário	34,0	34,0	38,0	4,0
Transferência do OE - Medidas Excecionais e temporárias (COVID)	200,0	615,3	,0	-615,3
Transferências do OE para cumprimento da LBSS	6 990,1	7 035,3	7 337,1	301,8
Transferências do OE - CPN	140,1	140,1	115,8	-24,3
Transferências do OE - Regime Substitutivo Bancário	411,3	409,2	401,0	-8,1
Transferências do OE - POAPMC	2,0	2,0	2,1	,1
Transferências do OE - COFACO	,0	,4	1,0	,6
Transferências do OE - CPN (outros PO PT2020)	15,5	15,5	39,1	23,6
Transferências Administração Central - outras entidades	358,3	358,6	374,2	15,6
Transferências do IEPF/FSE	,0	,0	,0	,0
Transferências do Fundo Social Europeu + FEAC	1 807,2	1 183,1	2 153,4	970,3
Outras receitas e transferências correntes	842,8	867,9	870,7	2,8
<b>2. Receitas de capital</b>	<b>7,2</b>	<b>4,2</b>	<b>11,7</b>	<b>7,5</b>
Transferências do Orçamento de Estado	1,9	1,9	1,4	-,5
Outras receitas capital	5,3	2,4	10,3	7,9
<b>3. Total da receita (1+2)</b>	<b>33 608,8</b>	<b>34 339,2</b>	<b>36 487,4</b>	<b>2 148,2</b>
<b>4. Despesas correntes</b>	<b>30 914,3</b>	<b>31 708,7</b>	<b>32 371,0</b>	<b>662,3</b>
Pensões	19 078,3	19 749,7	20 026,7	277,1
Sobrevivência	2 649,4	2 682,1	2 842,4	160,3
Invalidez	1 179,4	1 172,5	1 208,2	35,6
Velhice	14 284,3	14 281,5	15 009,0	727,5
Beneficiários dos Antigos Combatentes	45,0	44,6	46,7	2,1
Parcela de atualização extraordinária de pensões	920,1	921,1	920,5	-,7
Complemento excecional de pensão		647,9		
Pensão velhice do Regime Substitutivo Bancário + BPN	412,8	410,5	402,8	-7,7
Complementos de pensão - Carris	6,7	6,4	6,6	,2
Complementos - Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, SA (STCP)	,2	,2	,2	,0
Subsídio desemprego e apoio ao emprego	1 542,9	1 354,2	1 343,5	-10,7
Subsídio e complemento por doença	799,5	871,4	850,7	-20,7
Abono Família	838,3	774,6	888,1	113,6
Garantia Infância	35,5	22,0	70,6	48,6
Prestações de parentalidade	673,0	726,5	782,8	56,2
Medidas Excecionais e temporárias (COVID)	200,0	615,8	,0	-615,8
Rendimento Social de Inserção	377,2	344,3	363,7	19,4
Subsídio de Apoio ao Cuidador Informal	30,0	9,7	31,0	21,3
Prestação social para a inclusão e complemento	450,6	470,7	500,7	30,0
Outras prestações	404,4	614,4	365,4	-249,0
Complemento Solidário para Idosos	205,2	201,2	254,0	52,9
Ação social	2 241,9	2 411,1	2 518,1	107,0
Administração	405,2	390,0	411,9	22,0
Outras despesas correntes	1 425,6	1 349,2	1 533,1	183,8
das quais:				,0
Transferências e subsídios correntes	1 424,7	1 348,3	1 527,1	178,8
Subsídios/transferências correntes (ações de form. prof. e ação social)	1 787,1	1 386,7	2 021,0	634,4
das quais:				,0
Com suporte no Fundo Social Europeu / FEAC / FAMI / FEDER	1 629,4	1 286,2	1 862,5	576,3
<b>5. Despesas de capital</b>	<b>98,5</b>	<b>86,7</b>	<b>111,7</b>	<b>25,0</b>
Projetos de investimento em equipamento sociais (ex-PIDDAC OE)	2,9	1,9	2,4	,5
Outras	95,6	84,9	109,3	24,4
<b>6. Total da despesa (4+5)</b>	<b>31 012,8</b>	<b>31 795,5</b>	<b>32 482,7</b>	<b>687,3</b>
<b>7. Ativos financeiros líquidos de reembolsos</b>	<b>-2 065,0</b>	<b>-10 433,6</b>	<b>-5 490,0</b>	<b>4 943,7</b>
<b>8. Passivos financeiros líquidos de amortizações</b>	<b>8 800,5</b>	<b>666,1</b>	<b>6 070,0</b>	<b>5 403,9</b>
<b>9. Saldo global (3-6)</b>	<b>2 596,0</b>	<b>2 543,7</b>	<b>4 004,7</b>	<b>1 461,0</b>

Fonte: Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

### **I.11. Setor Empresarial do Estado**

A 30 de junho de 2022, o Estado detinha, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), um universo de 111 participações sociais diretas.

No primeiro semestre de 2022, o valor global das participações do Estado/DGTF aumentou, no montante de 854,9 M€, na sequência, sobretudo, de operações de aumentos de capital social/estatutário em algumas empresas públicas.

No setor dos transportes, destaca-se o papel da TAP no contexto do SEE. De momento e até ao fim do período de reestruturação, que termina em 2025, a empresa encontra-se a executar as várias medidas contempladas no plano, detendo o Estado 100% da TAP, SA.

É de referir que, para a UTAO, “não se pode excluir um risco orçamental na TAP. A POE/2023 confirma a concessão em 2022 de apoio financeiro através de uma injeção de capital de 990 M€ na TAP S.A., com um impacto de 600 M€ em contas nacionais. Para 2023, o documento orçamental não prevê qualquer apoio financeiro a esta entidade, mas continua a não ser conhecido o Plano de Reestruturação Económica aprovado pela Comissão Europeia. O encarecimento do combustível para aviões, os arrefecimentos de conjuntura e até as recessões em inúmeros mercados para onde a companhia voa não deixarão de prejudicar o seu desempenho económico e financeiro em 2023. Ignora-se se há contingências estabelecidas nesse plano que poderão vir a justificar mais dinheiro dos contribuintes para a companhia aérea. Por conseguinte, a TAP é um risco descendente para as previsões pontuais de saldo orçamental e dívida pública em 2023.”

### **I.12. Fluxos Financeiros com a União Europeia**

As transferências da União Europeia para Portugal deverão atingir um valor estimado de 6247,2 M€ em 2022 (-1661 M€ face a 2021): PT2020 (3310,7 M€), Next Generation EU — Subvenções (2791,2 M€); PT203047 (100,7 M€) e Instrumentos Especiais (44,6 M€). Para 2023, prevê-se que as transferências da União Europeia para Portugal atinjam 10 449 M€, um valor superior ao ano anterior em 4201,8 M€.

Para o ano de 2023, a evolução prevista do PT2020 foi elaborada com pressupostos idênticos aos de 2022, resultante das previsões das autoridades de gestão dos programas operacionais.

Em relação ao FEADER, a previsão dos valores a receber para 2023 traduz o aumento previsto do número de pedidos de pagamento apresentados pelos promotores. Por sua vez, as previsões de recebimentos no âmbito do Next Generation EU, em 2023, apresentam um acréscimo de 881,4 M€ face a 2022, destacando-se a evolução positiva prevista para o Mecanismo de Recuperação e Resiliência.

### **I.13. Parcerias Público-Privadas**

As parcerias público-privadas (PPP) deverão impor encargos, em 2023, no montante de 1.274 M€, o que corresponde a uma redução face aos 1.420 M€ previstos para 2022.

De acordo com a UTAO, os riscos orçamentais associados às PPP prendem-se, na sua generalidade, com pedidos de reposição de equilíbrio financeiro e ações arbitrais. Destas, destacam-se, a nível rodoviário, a ação arbitral na qual é reclamado um valor que ascende a 445 M€. No sector ferroviário, prossegue o litígio com um valor peticionado de 192 M€. Finalmente, no sector aeroportuário, “é de referir o pedido de

reposição do equilíbrio financeiro no montante de 214 M€, entreposto pela ANA — Aeroportos de Portugal, S.A., no terceiro trimestre de 2021, com base na redução das receitas da concessão devido às medidas de restrição do tráfego aéreo adotadas pelo Estado durante a pandemia de COVID-19”.

#### **I.14. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado**

Para 2023, as necessidades brutas de financiamento são estimadas em cerca de 58,9 mil milhões de euros. O aumento de 6,9 mil milhões de euros face a 2022 resulta, nomeadamente, do aumento das necessidades líquidas de financiamento em 4,1 mil milhões de euros, a que acresce o aumento das amortizações de dívida fundada em cerca de 2,9 mil milhões de euros.

Prevê-se que as necessidades brutas de financiamento do Estado sejam cobertas por emissões de dívida fundada, num montante de 58,9 mil milhões de euros. Por outro lado, as amortizações e anulações de dívida fundada aumentam 720 M€, pelo que as necessidades brutas de financiamento descem ligeiramente para 53.150 M€.

## I.15. Programas Operacionais

**Quadro 5.1. Despesa total consolidada de cada Programa Orçamental**  
(milhões de euros)

Programas	2023 Orçamento
Orgãos de Soberania	5 587,7
Governança	2 083,3
Representação Externa	496,2
Defesa	2 584,9
Segurança Interna	2 473,8
Justiça	1 701,1
Finanças	21 608,2
Gestão da Dívida Pública	138 180,6
Economia e Mar	3 385,3
Cultura	759,5
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	3 264,4
Ensino Básico e Secundário e Administração escolar	6 933,3
Trabalho, Solidariedade e Segurança Social	22 919,9
Saúde	14 853,8
Ambiente e Ação Climática	5 103,9
Infraestruturas e Habitação	6 889,3
Agricultura e Alimentação	1 462,1
<b>Subtotal despesa consolidada dos Programas (1)</b>	<b>240 287,4</b>
Fluxos para outros Programas Orçamentais (2)	62 813,7
<b>Despesa total consolidada da Administração Central (3)=(1)-(2)</b>	<b>177 473,7</b>
<i>Por memória:</i>	
Dotações centralizadas MF (4)	1 558,7
<b>Despesa total consolidada da Administração Central - Mapa 1 (5)=(3)+(4)</b>	<b>179 032,3</b>
Despesa de ativos e passivos financeiros consolidados (6)	94 014,2
Diferenças de consolidação (despesa efetiva) (7)	188,9
<b>Despesa efetiva consolidada da Administração Central - Quadro 4.2 (conta AC) (8)=(5)-(6)+(7)</b>	<b>85 207,1</b>

Nota: não inclui os valores da dotação provisional e das dotações centralizadas no Ministério das Finanças, nem as diferenças de consolidação.

Fonte: Ministério das Finanças.

No orçamento para 2023, a despesa efetiva é estimada em 122 927 M€, correspondente a uma despesa de 111 278 M€ em atividades (90,5%) e a 11 649 M€ em projetos (9,5%).



No que reporta às atividades, nas quais se encontra inscrita 90,5% da despesa efetiva do orçamento, sobressaem as áreas da Administração Pública, Integração e Proteção Social, Saúde, Educação, Finanças Públicas e Ambiente, Recursos Naturais e Gestão do Território, que correspondem a 86,2% do valor total das atividades.

#### **I.16. Parecer do Conselho de Finanças Públicas n.º 03/2022 – Previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2023**

Do parecer do Conselho de Finanças Públicas sobre as previsões macroeconómicas subjacentes à POE 2023, destaca-se:

1. O cenário macroeconómico “é globalmente coerente com as restantes projeções para a economia portuguesa que incorporam a informação mais recente da evolução dos impactos na economia nacional da inflação, da política monetária na Área do Euro e do conflito na Ucrânia”;
2. Acresce que este cenário “é elaborado numa conjuntura de elevada incerteza, que se tem traduzido numa deterioração, para 2023, das perspetivas de crescimento da atividade económica e de evolução dos preços nos principais parceiros económicos de Portugal”;
3. “Os principais riscos subjacentes ao cenário do MF pendem de forma descendente para o crescimento da atividade económica e de forma ascendente quanto à inflação para 2023”;
4. Especificamente em relação à previsão da inflação, um abrandamento de 7,4% em 2022, para 4,0% em 2023, “está assim sujeito a um risco de natureza ascendente”;

5. Em conclusão, “com base na informação atualmente disponível e ponderando os riscos identificados, o Conselho das Finanças Públicas endossa as previsões macroeconómicas apresentadas”.

### **I.17 Relatório UTAO n.º 15/2022 – Apreciação preliminar da Proposta de Orçamento do Estado para 2023**

Destacamos os seguintes aspetos da análise preliminar da UTAO à POE 2023:

1. “O elevado grau de incerteza é um fator que dificulta a elaboração de previsões fidedignas pelas instituições de referência. A guerra na Ucrânia e as sanções económicas aplicadas à Rússia estão a perturbar vários mercados reais, essencialmente, os mercados das matérias-primas energéticas (gás, petróleo e carvão) e os mercados de fertilizantes e produtos alimentares não processados cultivados nos territórios em conflito”;
2. A previsão de inflação para este ano, de um aumento dos preços, medido pelo Índice Harmonizado dos Preços no Consumidor (IHPC) de 7,4% parece desajustada da realidade dos dados. A UTAO refere que, se se preços estagnarem nos últimos 3 meses do ano, a inflação média anual será de 7,8%;
3. A projeção da receita na POE 2023 é compatível com a evolução das variáveis macroeconómicas que sustentam a base da receita fiscal, em conjugação com o impacto das medidas de política, incidentes essencialmente sobre o IRS e o ISP;
4. A orientação da política orçamental será em 2023 restritiva pró-cíclica. Assim, diz a UTAO, a política orçamental “irá contribuir para ampliar os efeitos da deterioração da atividade económica”;
5. A UTAO considera que há “dúvidas sobre a plausibilidade do crescimento de 1,3% para o PIB real” sobre a qual assenta esta proposta de orçamento. Existe

- assim um risco descendente sobre as previsões para a receita fiscal e ascendente para a despesa, ambos contribuindo negativamente para a meta de um saldo orçamental igual a 0,9% do PIB;
6. Em contrapartida, há riscos ascendentes para o saldo orçamental, pois a inflação de 4% prevista para 2023 parece otimista. A UTAO sublinha, em particular, o otimismo quanto à correção do preço do petróleo e quanto à não depreciação do euro face ao dólar. Um preço do petróleo mais elevado e uma depreciação cambial determinam uma inflação interna mais elevada, por via dos aumentos dos preços de bens importados, nomeadamente bens energéticos;
  7. Do lado ascendente, favorecendo o saldo orçamental, a UTAO destaca ainda os atrasos na execução do PRR;
  8. Entre os diversos riscos apontados, a UTAO salienta não ser possível excluir o risco orçamental na capitalização do Novo Banco. Apesar de a POE/2023 não disponibilizar nenhuma informação, nem se encontrarem previstas transferências no orçamento do Fundo de Resolução, no âmbito do Acordo de Capitalização Contingente, “o Novo Banco pode ainda solicitar um valor máximo de 485 M€ por via do apuramento das perdas incorridas nos ativos protegidos pelo mecanismo de capitalização e das exigências regulatórias de rácios de capital. A efetivação (parcial ou total) do montante remanescente para capitalização do Novo Banco constitui um risco orçamental descendente para o saldo.”
  9. A UTAO consagra uma boa parte deste relatório (capítulo 4) à denúncia da “intromissão do poder político na gestão das entidades públicas”. Em concreto estão em causa “instrumentos não-convencionais de racionamento da tesouraria pública que se encontram sob autoridade discricionária do membro do Governo responsável pela área das Finanças”;
  10. Constata haver congelamentos nominais das verbas destinadas à aquisição de serviços, que se tornam em 2023 particularmente graves, dada a inflação entretanto registada, a somar à esperada. Há ainda restrições severas às

contratações de pessoal. “Nestas condições”, afirma a UTAO, “as dotações aprovadas pela AR para aquisições de serviços e encargos com pessoal são, na prática, substituídas por outras mais baixas”. A manutenção, anos a fio, destas normas está a degradar notoriamente a qualidade dos serviços prestados pelas AP às pessoas e às empresas. “Têm, infelizmente, a expressão mais visível nas unidades prestadoras de cuidados de saúde, mas os seus efeitos de degradação são transversais aos serviços e às empresas públicas de todas as áreas da governação”.

11. A UTAO aponta em especial as normas contidas nos seguintes artigos da POE 2023: 28.º (contratação de recursos humanos), 38.º (aquisição de serviços), 39.º (estudos, pareceres, etc.) e 40.º (tarefeiros e avençados).
12. Neste sentido, a UTAO “renova com veemência neste relatório o apelo aos Senhores Deputados para darem atenção a um conjunto de normas na proposta de lei orçamental que muito obstaculizam a tomada de decisões de gestão corrente em serviços e empresas públicos com cabimento no orçamento aprovado pela AR. São restrições que se repetem em todas as POE sem alteração na fase de discussão na especialidade. As restrições são depois densificadas nos decretos-lei de execução orçamental”.

## PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR

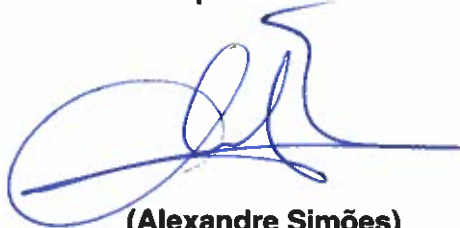
O signatário do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião sobre a iniciativa em apreço, a qual é de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento, reservando o seu Grupo Parlamentar a sua posição para debate em Plenário.

## PARTE III – CONCLUSÕES

A Comissão de Orçamento e Finanças é de parecer que a Proposta de Lei n.º 38/XV/1.ª - “*Aprova o Orçamento do Estado para 2023*” reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário, reservando os grupos parlamentares o seu sentido de voto para debate.

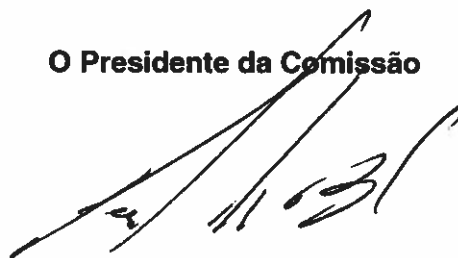
Palácio de S. Bento, 25 de outubro de 2023.

O Deputado Relator



(Alexandre Simões)

O Presidente da Comissão



(Filipe Neto Brandão)



Comissão de Orçamento e Finanças

---

**PARTE IV – ANEXOS**

Anexam-se os [pareceres das Comissões Permanentes](#) da Assembleia da República recebidos pela Comissão de Orçamento e Finanças, o [Relatório da UTAO n.º 15/2022](#) – Apreciação Preliminar da Proposta de Orçamento do Estado para 2023, e o [Parecer n.º 3/2022 do CFP](#) – Previsões macroeconómicas subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2023.