



Comissão de Orçamento e Finanças

Relatório

Conta Geral do Estado 2019

Autor: Deputado
Jorge Paulo Oliveira
(PSD)

INDICE

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II – AUDIÇÕES E PARECERES

PARTE III – ENQUADRAMENTO ECONÓMICO MUNDIAL

PARTE IV – ENQUADRAMENTO ECONÓMICO EM PORTUGAL

PARTE V – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS
(CONTABILIDADE NACIONAL)

PARTE VI – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS
(CONTABILIDADE PÚBLICA)

PARTE VII – MEDIDAS FISCAIS

PARTE VIII – SETOR EMPRESARIAL DO ESTADO

PARTE IX – PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPP)

PARTE X – DIVIDA

PARTE XI – PRAZOS MÉDIOS DE PAGAMENTO E PAGAMENTOS EM
ATRASO

PARTE XII – SALDOS DE LIQUIDAÇÃO



Comissão de Orçamento e Finanças

PARTE XIII – PATRIMÓNIO IMOBILIÁRIO DO ESTADO

PARTE XIV – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE PORTUGAL E UNIÃO
EUROPEIA

PARTE XV - CONCLUSÕES

PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA

A Conta Geral do Estado (CGE) relativa ao ano de 2019, enviada à Comissão de Orçamento e Finanças, encontra-se em conformidade com o disposto na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), a qual estabelece *“as regras relativas à organização elaboração, apresentação, discussão e votação das contas do Estado, incluindo a Segurança Social”* (alínea c) do artº 1º da Lei nº 91/2001, de 20 de agosto).

A LEO estabelece, entre outros aspetos, o conteúdo, o prazo para apresentação e a forma de publicação da CGE. Nos termos do artº 73º da LEO aplicável, a CGE é apresentada pelo Governo à Assembleia da República até 30 de junho do ano seguinte àquele a que respeita. A Assembleia aprecia e aprova a CGE até 31 de dezembro seguinte.

Nos termos do disposto na alínea c) do artº 162º da Constituição da República Portuguesa, compete à Assembleia da República, no exercício das suas funções de fiscalização, tomar as constas do Estado e das demais entidades públicas que a Lei determinar, com o Parecer do Tribunal de Contas (TC) e os demais elementos necessários à sua apreciação.

PARTE II – AUDIÇÕES E PARECERES

No uso das suas atribuições, e no exercício das competências e controlo político em matéria da CGE, a Comissão de Orçamento e Finanças (COF) solicitou a emissão de Parecer sobre a CGE 2019 ao Conselho Económico e Social (CES) e à Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), beneficiando ainda do Parecer do Tribunal de Contas.

Do **Parecer do CES** sobre a CGE 2019, aprovado em reunião plenária realizada em 20 de maio de 2021, pode-se salientar o seguinte:

Sobre a apresentação da CGE, o CES reconhece *“melhorias significativas”* nesta, *“no sentido de tornar este documento mais acessível e no fornecimento de informação mais adequada à avaliação orçamental”*, assinalando, no entanto, que *“continuam ainda a verificar-se algumas limitações na comparabilidade entre as políticas definidas no Orçamento do Estado e a sua execução, espelhada na CGE”*. O CES considera, por exemplo, que *“a informação sobre o grau de execução das medidas orçamentais é insuficiente, não permitindo uma comparação com o impacto total previsto no OE 2019”*.

Tal como apontado em anos anteriores, para o CES *“ainda é deficiente a apresentação das contas das empresas públicas e do seu contributo para apuramento do saldo global”*, realçando não ser *“suficientemente clara a informação relativa à aplicação territorial e sectorial do investimento público”*.

Ainda neste domínio o CES assinala a *“ausência de qualquer reporte sobre a implementação dos orçamentos com impacto de género”*.

A melhoria do saldo estrutural em 0,5% p.p. para o valor de -0,1% do PIB, *“em conformidade com a trajetória de aproximação ao objetivo de médio prazo recomendado”*, vem, de acordo com o CES *“permitir uma maior capacidade de resposta da política orçamental aos choques assimétricos externos, devendo ser eficazmente utilizada, embora sem abandonar o objetivo da sustentabilidade das finanças públicas”*.

O CES, assinala que o *“principal desafio colocado ao País na presente década é o de aumentar o ritmo de crescimento da economia, em especial ao nível do seu crescimento potencial, o que requer um forte aumento de investimento (nomeadamente na qualificação dos recursos humanos), o que permitirá uma consolidação orçamental futura, com a possibilidade de manutenção de baixas taxas de juro da dívida pública”*.

O CES acredita que é possível *“criar condições para um crescimento económico mais significativo”*, tendo em conta que o crescimento económico foi alcançado num contexto de constrangimentos vários, *“incluindo políticas europeias orçamentais restritivas sobre as quais o CES tem chamado a atenção”*.

O CES assinala a evolução positiva da taxa de desemprego que atingiu 6,5% (7,1% relativamente às mulheres e 5,8% no que se refere aos homens, os valores mais baixos desde 2002 e 2004, respetivamente), não deixando, contudo, de chamar a atenção *“para os problemas que persistem no nosso mercado de trabalho – desemprego jovem elevado, elevada incidência de contratos não permanentes (apesar da sua evolução positiva em 2019), taxa de subutilização do trabalho elevada, baixo número de trabalhadores que recebem formação contínua, os quais pelos impactos negativos sobre os trabalhadores e as trabalhadoras bem como sobre o potencial de crescimento da economia devem merecer especial atenção”*.

O CES repete o desejo de ver *“na próxima CGE, uma análise dos desvios face às previsões”*, dado que tal *“ajudaria a perceber melhor a execução das políticas definidas no OE (relativo ao mesmo exercício) e a justificar opções que possam ser propostas para os OE de exercícios seguintes”*.

Sobre os encargos que representam para as contas do Estado as parcerias público-privadas (PPP), refere o CES que a CGE *“não fornece uma visão global dos riscos decorrentes da execução dos contratos em vigor e da respetiva modificação dos mesmos, indicando apenas que no setor rodoviário está previsto um total de contingências financeiras na ordem dos 878 M euros”*.

Relativamente à política orçamental, refere o CES que esta *“assentou na obtenção de um saldo primário elevado (na ordem de 3% do PIB na média do período 2018-2019) e de um saldo orçamental positivo, o que teve impacto no investimento público, nas políticas sociais e nas políticas laborais da Administração Pública”*.

Sobre o investimento público, o CES assinala que este *“continua, ano após ano, a ficar muito aquém do previsto no Orçamento do Estado relativo a cada um desses exercícios”* e que considerado este como um todo, o mesmo é *“insuficiente para fazer face à reposição necessária de capital fixo, contribuindo assim para uma degradação da qualidade dos serviços públicos. Para além do impacto decorrente do investimento público se ter situado abaixo do orçamentado, o CES sublinha o efeito negativo sobre o normal funcionamento e a qualidade dos serviços públicos de uma prática, cada vez mais presente, de recurso à utilização de dotações previsionais (as quais devem servir para responder a situações imprevisíveis, excecionais e inadiáveis e não a despesas correntes) para colmatar a suborçamentação realizada em várias áreas”*.

Ainda sobre o investimento público, o CES *“considera essencial garantir um aumento mais substancial do investimento, de forma a fomentar o crescimento económico e a tornar a economia mais competitiva, garantindo a criação de emprego de qualidade, mais qualificado e dotando o País de melhores condições de vida para a população”*.

Sobre a receita fiscal e contributiva, advoga o CES que, tal como o havia feito em 2018, *“o montante total de impostos e contribuições pagos constituem uma pressão elevada sobre as famílias e as empresas”*.

Sobre a dívida pública, o CES alerta que *“o peso dos encargos com a dívida pública continua muito significativo no OE, apesar da gestão que tem vindo a ser seguida visando alargar prazos de pagamento, alisar encargos com amortizações e reduzir taxas de juro a pagar anualmente”*.

Relativamente à evolução das obrigações não financeiras a pagar, diz o CES que a CGE *“disponibiliza informação insuficiente e fragmentada, a qual se torna difícil de analisar. O OE não inseriu nenhum objetivo quantificável que permita a avaliação dos resultados”*.

Em relação ao prazo de pagamento médio, considera o CES *“manifestamente excessivo”*, a manutenção de 22 Entidades que apresentam um prazo médio de pagamentos superior a 180 dias, alertando que a *“manutenção destes níveis tão elevados do prazo médio de pagamento penaliza a tesouraria dos vários fornecedores das Administrações Públicas e onera o custo dos bens e dos serviços adquiridos”*

Diz, igualmente o CES que o *“elevado valor da dívida não financeira tem sido causado por uma sistemática prática de suborçamentação do SNS. Esta prática tem custos na gestão e no funcionamento do SNS aos quais acrescem custos reais, embora desconhecidos, com o pagamento de preços mais elevados a fornecedores”*.

Quanto ao aumento das receitas contributivas, este confirma na opinião do CES *“a tendência positiva observada em anos anteriores, associada à melhoria do mercado de trabalho, enquanto o aumento das transferências correntes está associado a melhorias nas prestações do Sistema de Proteção Social de Cidadania e ao aumento da receita fiscal consignada ao FEFSS”*, assinalando, igualmente, a *“persistência de atrasos nas transferências destinadas ao FEFSS, não tendo havido em 2019 a regularização de todas as verbas do adicional ao IMI”*. Ainda sobre o FEFSS, o CES chama a atenção para *“a insuficiência de informação constante da CGE”*, observando que o FEFSS *“deveria ser objeto de uma análise específica, pela sua significativa dimensão e pelas verbas reforçadas através da consignação da receita de alguns impostos”*.

CES volta também a chamar a atenção para *“um aspeto preocupante que é o elevado montante das dívidas dos contribuintes. Embora tenha havido uma diminuição relativamente a 2018, o valor ainda é de 9 620 M €, sendo que a parte que corresponde a cobrança duvidosa é muito elevada. O valor desta dívida justificaria a disponibilização de dados com maior detalhe, cobrindo aspetos como a antiguidade, a distribuição por contribuintes e o montante da dívida incobrável”*.

O CES, há semelhança de anos anteriores, aponta novamente o *“atraso com que são publicados os Relatórios da Conta da Segurança Social, o que impossibilita uma análise mais detalhada e realista da situação financeira deste setor”*

A **UTAO** apresentou o Relatório nº 6/2021, datado de 14 de abril. O Relatório, orientado e revisto por Rui Nuno Baleiras, foi elaborado por António Antunes, Filipa Almeida Cardoso, Jorge Faria Silva, Patrícia Silva Gonçalves, Vítor Nunes Canarias e Rui Nuno Baleiras, é apresentado ao abrigo do artº 10º - A da Resolução da Assembleia da República nº 20/2004, de 16 de fevereiro, aditado pela Resolução nº 53/2006, de 7 de agosto e, posteriormente, pela Resolução nº 57/2010 de 23 de julho e pela Resolução nº 62/2014, de 30 de junho e, no mandato expresso no respetivo Plano de Atividades.

Do relatório elaborado, salienta-se o seguinte:

“Em contabilidade nacional, o saldo orçamental das Administrações Públicas (AP) ascendeu a 0,1% do PIB em 2019. Com este resultado, Portugal alcançou o primeiro excedente orçamental da história da democracia portuguesa, ainda que de dimensão reduzida. As medidas temporárias ou não-recorrentes tiveram um efeito negativo sobre o saldo orçamental, de 0,6 p.p. do PIB, destacando-se, entre estas, o acionamento do mecanismo de capitalização contingente do Novo Banco. Esta operação, que o Orçamento do Estado para 2019 previa que atingisse 400 M€, acabou por se cifrar em, aproximadamente, o triplo daquele montante, ascendendo a 1149 M€, cerca de 0,5 % do PIB”.

“Excluindo o efeito das medidas temporárias ou não-recorrentes, o excedente orçamental registado pelas AP foi superior, na ordem dos 0,7% do PIB. Face ao ano anterior, o saldo orçamental ajustado aumentou 0,6 p.p. do PIB. Esta evolução beneficiou da redução da despesa com juros e refletiu, ainda que em menor grau, um aumento do saldo primário maioritariamente associado à redução do peso da despesa primária no PIB”.

“Para o saldo orçamental ajustado mais elevado face ao orçamentado inicialmente contribuíram um nível de receita superior ao projetado pelo Governo e, sobretudo, uma execução da despesa aquém do previsto no referencial anual, quer ao nível da despesa com juros, quer ao nível da despesa primária ajustada. Na receita ajustada, a suborçamentação concentrou-se na receita fiscal e contributiva. Na despesa primária, a sobreorçamentação foi mais acentuada ao nível da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF). Estes desvios em 2019 repetiram o padrão verificado nos anos anteriores da legislatura”.

“A sobreorçamentação da FBCF é habitual nos exercícios do Ministério das Finanças. Tipicamente, orçamenta receita de fundos europeus muito acima do nível que consegue executar, fundos esses que são a alavanca importante do investimento das AP, variável que precisa também de ser prevista em excesso para fechar as contas previsionais. A economia política há muito sinaliza que os eleitores gostam de investimento público e não apreciam pagar impostos; as propostas de OE dos últimos anos, parecem alinhar com estas predições teóricas, mas o fecho de contas tende a reverter os anúncios. Para esta assimetria entre previsão e resultados não será estranho o facto de as propostas de orçamento terem muito mais palco mediático do que os fechos de contas”.

“Em 2019, a política orçamental assumiu uma orientação expansionista, refletida num aumento do saldo primário estrutural. Esta orientação, num contexto de melhoria da conjuntura económica, conferiu à política orçamental um efeito pró-cíclico, afastando-se das disposições preconizadas no Pacto de Estabilidade e Crescimento”:

“O relatório do Ministério das Finanças (MF) com a CGE/2019 estreia o relato da execução das principais medidas com impactos orçamentais em 2019, dando seguimento (parcial) a uma sugestão da UTAO. No entanto, o relato do impacto de 27 medidas em 2019 é incompleto e peca por não disponibilizar os impactos de todas

as medidas de política orçamental anunciadas nos planos prospetivos relevantes — Proposta de Orçamento do Estado para 2019 (POE/2019) e Programa de Estabilidade para o período 2019 a 2023 (PE/2019–23)”.

“A análise das listas de medidas apresentadas nos três documentos do MF permitiu constatar várias incoerências entre os documentos de programação e o relato da execução: i) há 37 medidas de política orçamental que foram, classificadas pelo MF como principais nalgum dos três documentos de política acima citados. Este número diverge das 27 relatadas na CGE/2019; ii) no relato feito na CGE/2019, há três medidas sem execução apurada pelo MF e seis não foram identificadas na POE/2019 nem no PE/2019–23; iii) há dez medidas com impacto previsto no saldo que constam da POE/2019 ou do PE/2019– 23, mas que não surgem na CGE/2019”.

“Sete medidas listadas como principais nos quadros da POE/2019 e da CGE/2019 apresentam desvios materialmente expressivos entre os montantes projetados naqueles documentos e os valores executados reportados na CGE”.

“O desinteresse político e mediático na prestação de contas sobre as medidas contrasta com a visibilidade dos anúncios. Se é certo que a discussão pública de anúncios de medidas desperta paixões nas épocas das POE e dos PE, não é menos verdade que quase ninguém se interessa por conhecer a execução das medidas e, ainda menos, por tentar perceber por que é que os anúncios foram sub ou sobrecumpridos. Historicamente, os relatórios do MF sobre a CGE nada reportam sobre isto e os debates parlamentares também não incidem sobre a falta desta informação. Aliás, a duração dedicada na AR à apreciação da CGE é elucidativa da preocupação em aprender com os ensinamentos do passado. É por isso que a inovação deste ano do MF em incluir alguma informação no relatório da CGE sobre a execução de medidas de política orçamental deve ser enaltecida e acarinhada. É um primeiro passo e deseja-se que possa ser aprofundado na edição do próximo ano”.

“A análise neste documento inclui uma sugestão para o MF aprofundar a prestação de contas sobre as medidas anunciadas. Os próximos relatórios da CGE poderiam comparar os impactos previstos na POE respetiva com os impactos executados. Saber se os desvios foram grandes ou pequenos, positivos ou negativos, é interessante, mas não é o mais importante. Um documento de prestação de contas, para ser verdadeiramente eficaz, deve conter ensinamentos úteis para quem tem o dever de programar as contas públicas futuras e o dever de as julgar. Por isso, o exercício de autoavaliação que aqui se recomenda deveria também explicar as razões dos desvios principais e deixar pistas de reflexão sobre o que correu melhor e o que correu pior na governança das medidas”.

“O ano de 2019 continua a inserir-se num padrão de execução identificado desde 2014: sobreorçamentação persistente da receita e da despesa, mas no decurso da execução os desvios na despesa permitem acomodar os da receita e melhorar continuamente o saldo global”.

“No ano de 2019 as dotações sob controlo do Ministério das Finanças totalizaram 2482 M€, uma diminuição homóloga de 520 M€, com origem na generalidade dos instrumentos, constituindo a única exceção. Neste ano os instrumentos de gestão centralizada totalizaram 2482 M€ e representaram 2,3% do limite de despesa efetiva aprovado no OE (em termos ajustados)”.

“Em 2019 foram utilizados 1833 M€ de dotações de instrumentos de gestão centralizada, uma redução de 558 M€ face ao ano anterior, refletindo uma menor autorização para libertação da reserva e das cativações”.

“Sendo inegável que os instrumentos convencionais de controlo da despesa por parte do MF têm ajudado a reduzir os desequilíbrios nas finanças públicas, a análise efetuada ao período 2014 a 2020 encerra implicações críticas para a qualidade das políticas públicas mais afetadas por eles”.

“Mantiveram-se em vigor durante 2019 os instrumentos não convencionais de controlo da despesa. São restrições à autonomia das entidades públicas, em todos os níveis das AP (incluindo o sector público empresarial) para contratar serviços e recrutar recursos humanos. A UTAO tem vindo a alertar para a subsistência, anos a fio, de regras nas leis orçamentais e nos decretos-lei de execução orçamental que obstaculizam a tomada de decisões de gestão corrente com cabimento orçamental aprovado pela AR (fê-lo nas apreciações das propostas de OE para 2020 e 2021). O Governo propõe e o Parlamento aprova os tetos de despesa das unidades orgânicas da Administração Central e da Segurança Social. Todavia, a mesma lei introduz, há inúmeros anos, um conjunto avultado de procedimentos internos e interministeriais de fundamentação de decisões de gestão, na maioria das vezes, banais, com necessidade de autorização prévia por parte dos membros do Governo das áreas sectorial, das Finanças e, no caso dos recursos humanos, também da área da Administração Pública. O mesmo conjunto de restrições é estendido, pelas leis orçamentais anuais, às Administrações Regional e Local, nestes casos atribuindo o poder de aprovação prévia aos órgãos políticos próprios de cada uma. A generalidade das empresas públicas dos três níveis de jurisdição territorial não escapa à alçada destes instrumentos de restrição da despesa”.

“A análise da UTAO alerta os legisladores para a utilidade de repensarem seriamente a manutenção dos instrumentos não convencionais. É certo que eles podem ajudar o MF a conter a despesa abaixo dos tetos aprovados pela AR e a limitar a assunção de certos compromissos de despesa plurianuais (caso do pessoal, sobretudo). Mas os legisladores devem também ter em conta o preço que o país paga em termos da qualidade dos serviços públicos prestados às empresas e aos cidadãos por causa de todo este arsenal de instrumentos de controlo se manter em vigor acriticamente, tantos anos a fio, sejam eles de crise ou expansão económica. Tais instrumentos são uma intromissão profunda do poder político na gestão corrente das organizações públicas, que verticaliza e centraliza tanto decisões importantes como decisões triviais na vida das organizações, com reflexos negativos na gestão e na

qualidade da produção das unidades orgânicas. Recomenda-se que sejam oportunamente escutados o Governo, mas também antigos e atuais gestores públicos, para ponderação de um eventual alívio destas restrições na próxima lei orçamental”.

“Entre 2014 e 2019 o Estado reduziu a necessidade de recorrer a fontes de financiamento para além das receitas efetivas, o que permitiu diminuir as emissões de dívida, líquidas de amortizações. A receita líquida de passivos financeiros, isto é, o montante de financiamento que o Estado teve de obter para suprir as suas necessidades líquidas de financiamento, reduziu-se de 14 754 M€ em 2014 para 9499 M€ em 2019, pese embora o ano de 2019 tenha registado um acréscimo de 2160 M€ face ao ano precedente. O acréscimo registado, no subsector Estado, em 2019, ficou a dever-se a dois fatores: ao crescimento (homólogo) da despesa líquida em ativos financeiros e à degradação (homóloga) do saldo global”.

“Em 2019, assistiu-se à continuação da recomposição do stock da dívida direta, i.e., ao acréscimo do peso da dívida titulada a médio e longo por contrapartida da redução no peso da dívida às organizações internacionais”.

“A dívida pública aferida na ótica de Maastricht situou-se em 116,8% do PIB no final de 2019, o que corresponde a uma redução de 4,6 p.p. face ao final do ano anterior”.

“O peso do serviço da dívida pública tem descido ao longo do horizonte 2014–2019, desde um peso na despesa efetiva de 72,5% em 2014 até 56,9% em 2019. O serviço da dívida num determinado ano reflete o montante de recursos financeiros que o sector público precisa mobilizar durante esse período para pagar juros, comissões e impostos sobre ambos, bem como os reembolsos dos capitais que atingem a maturidade”.

“O sector institucional das Administrações Públicas apresentou um contributo positivo para o financiamento da economia portuguesa em 2019 pela primeira vez desde o início da série estatística”.

“O peso da dívida externa líquida dentro da Posição de Investimento Internacional (PII) é elevado no caso da economia portuguesa, pelo que o financiamento externo de Portugal é obtido maioritariamente através de instrumentos de dívida”.

“A CGE/2019 reporta a evolução das obrigações a pagar não-financeiras das Administrações Públicas; a informação disponibilizada é, mais uma vez, insuficiente, parcial, fragmentada e de comparabilidade difícil”.

“Não há metas quantificáveis para reduzir as obrigações não-financeiras contra as quais aferir os resultados da execução. O Orçamento do Estado para 2019 não inseriu nenhum objetivo quantificável que permitisse a avaliação ex post dos resultados obtidos e explanados na Conta Geral do Estado de 2019”.

“Não há informação sobre o stock acumulado pelas Entidades Públicas Reclassificadas (EPR) fora da área da Saúde”.

“Em 2019, a dívida não-financeira das AP está largamente concentrada nas unidades orgânicas que constituem o SNS”.

“Em 2019, o stock de pagamentos em atraso seguiu a tendência de redução registada nos últimos anos devido à diminuição momentânea registada neste indicador nos Hospitais EPE. No ano de 2019, registou-se uma redução significativa de 265 M€ (– 37,4%), face a 2018, no nível de pagamentos em atraso por parte das AP, que se fixou nos 443 M€, sendo este valor o mais baixo desde 2014”.

“Em 2019, o Prazo Médio de Pagamentos (PMP) das entidades públicas foi idêntico ao registado no ano anterior. Há uma heterogeneidade considerável de PMP. No final de 2019, 90% do total de Entidades Públicas tinha um PMP igual ou inferior a 31 dias, quando 113 dias era a média no universo SNS (parte daquele total). Em 2019, o PMP na média de todas as Entidades Públicas permaneceu inalterado face ao ano anterior (57 dias), registando-se um aumento na Administração Central e Regional, que contrapõe com a diminuição verificada nas entidades do SNS (113 dias), para as quais o prazo diminui para o nível mais baixo de desde 2014, beneficiando da canalização dos reforços de capital efetuados, mantendo-se, no entanto, como o mais elevado de todas as áreas das AP”.

“Os organismos sob a tutela do Ministério da Saúde, do Ministério da Defesa Nacional e do Ministério da Cultura não atingiram os objetivos para a redução do PMP definidos para o ano de 2019, em contraste com a situação verificada nos demais ministérios”.

“Em 2019, 22 das 344 entidades contabilizadas na Administração Central (das quais, 19 do SNS) registavam PMP superior a 180 dias, sendo que dois municípios da Administração Local tinham PMP acima de 180 dias”.

“A manutenção de níveis elevados de PMP penaliza a tesouraria dos fornecedores das AP e onera o custo dos bens e serviços que esta adquire. Assim, a redução da dívida não-financeira e dos prazos médios de pagamento por parte das AP terá um impacto positivo na tesouraria dos seus credores e também reduzirá o custo dos produtos intermédios e produtos finais das entidades adquirentes, devendo, pois, ser encarada como uma prioridade”.

“Em 31 de dezembro de 2019, o total de garantias concedidas pelo Estado ascendia a 16 602 M€. Deste valor, 2800 M€ respeitavam à garantia de carteira. Uma outra parcela diz respeito a dívida garantida pelo Estado às EPR, a qual ascendia a

6222,5 M€ no final de 2019, tendo-se reduzido em 3282 M€ face a dezembro de 2018, sendo o segundo ano consecutivo em que se regista uma redução”.

“Ao longo de 2019 foram executados 107 M€ do stock de garantias concedidas pelo Estado. Este substituiu o dever de pagar a credores que residia em duas entidades públicas: Fundo de Contragarantia Mútuo, no valor de 30 M€, e Fundo de Recuperação de Créditos, na quantia de 76 M€. Neste último caso, o pagamento (efetuado pelo Estado) em execução da garantia serviu para assegurar as responsabilidades do Fundo de Recuperação de Créditos perante os seus participantes, pela aquisição dos créditos aos investidores não qualificados do papel comercial emitido pela Espírito Santo Internacional, S.A. e pela Rio Forte Investments, S.A., no montante global de 156 M€”.

“O stock de pedidos de Reposição do Equilíbrio Financeiro, efetuados pelos parceiros privados do sector rodoviário (concessionárias e subconcessionárias rodoviárias), ascendeu a 878 M€ no final de 2019. Tratou-se de um aumento global de 313 M€ face ao registado no final de 2018. Refira-se que, no conjunto das concessões do Estado, se registou uma redução de 320 M€ enquanto nas subconcessões se verificou um acréscimo de 633 M€”.

“Relativamente aos demais sectores de atividade (ferroviário, saúde e segurança), os montantes peticionados pelos parceiros privados são significativamente inferiores, mas, em alguns casos, não se encontram quantificados. O mais relevante é o diferendo existente com a ELOS — Ligações de Alta Velocidade, S.A. Neste último caso, o Estado foi condenado ao pagamento de uma indemnização de cerca de 150 M€, acrescida de juros, tendo a entidade privada entretanto interposto uma ação executiva no valor de 192 M€”.

“Em 2019, o saldo orçamental das Administrações Públicas em contabilidade nacional permaneceu acima do limite – 3,0% do PIB. Este é o limite instituído como valor de referência para a regra do saldo orçamental no Tratado da União Europeia”.

“Portugal cumpriu a regra da dívida”.

“A regra nacional da despesa foi cumprida”.

“Para a prossecução da reforma das finanças públicas assumem particular relevância o ritmo de aplicação da nova Lei de Enquadramento Orçamental e a implementação do SNC-AP. Contudo, o Tribunal de Contas no seu parecer apontou a ausência de progressos em aspetos basilares desta reforma, como são a definição de uma estratégia de implementação da LEO, a operacionalização do modelo de governação e a afetação de recursos humanos, pelo que, a nova calendarização proposta com a recente alteração à LEO (Lei n.º 41/2020, de 18 de agosto) corre o risco de também não ser cumprida”.

“No tocante à prestação de contas em SNC-AP, não se registaram progressos significativos no que diz respeito ao número de unidades orgânicas que reportam neste regime contabilístico. Com efeito, o processo de prestação de contas relativo a 2019 foi influenciado por normas que permitiram a não aplicação do SNC-AP a um conjunto de entidades, desde logo por norma contida na própria Lei do OE/2020 (Lei n.º 2/2020, de 31 de março, artigo 316.º) e, por outro lado, pela extensão dos prazos de prestação de contas ao Tribunal, em razão da pandemia de COVID-19 (Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março)”.

Do **Parecer do Tribunal de Contas** sobre a CGE 2019 foi enviado à COF para que esta se pronunciasse sobre as matérias da sua competência nos termos do artº 107 da CRP,

e do artº 208º, nº 2, alínea c) do Regimento da Assembleia da República, salienta-se o seguinte:

A CGE 2019 ainda não inclui o balanço e demonstração de resultados da administração central e a informação orçamental e financeira que apresenta é ainda suportada por diferentes sistemas contabilísticos não integrados, elementos críticos para a certificação da Conta Geral do Estado.

Por outro lado, o TC salienta que a **Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) de 2015**, dadas as alterações introduzidas pela Lei 41/2020, de 18/08, adiou para a CGE 2023 a inclusão da Entidade Contabilística Estado e de demonstrações orçamentais e financeiras consolidadas, de acordo com o SNC-AP (Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas -SNC-AP), sujeitas a parecer e, pela primeira vez, a certificação pelo Tribunal em 2024. O Tribunal alerta para os riscos de o novo prazo não ser cumprido.

O TC sublinha a importância da implementação da reforma das finanças públicas para uma melhor gestão dos recursos públicos, porque reforça o reporte financeiro do Estado com informação patrimonial essencial a um enquadramento de médio prazo dos instrumentos orçamentais, ainda mais essencial no contexto dos estímulos orçamentais decorrentes da pandemia da COVID-19.

O TC enfatiza que, passados cinco anos sobre a aprovação da LEO, se torna necessário concretizar elementos basilares da reforma, como a atualização da respetiva estratégia de implementação, a operacionalização do modelo de governação e a afetação de recursos humanos. Dá ainda conta que apenas se registaram avanços num número reduzido de projetos (estrutura do Orçamento do Estado, fatura eletrónica e documento contabilístico e de cobrança).

A prestação de contas de 2019 no novo referencial contabilístico na plataforma do TC foi efetuada por 1068 entidades, representando 50% das entidades do perímetro

orçamental e 19% em termos do volume financeiro. O TC passou a ser desde 2019 o ponto único de submissão das demonstrações orçamentais e financeiras anuais.

O TC assinala que a CGE 2019:

- Não integra a execução orçamental de sete entidades públicas;
- Não inclui informação de natureza patrimonial, ao nível do património financeiro, da dívida, da tesouraria e ainda do património imobiliário, cujo inventário se encontra por concluir;
- Apresenta uma desatualização do classificador económico das receitas e despesas, agravada desde 2012 com a entrada das entidades públicas reclassificadas (EPR) no perímetro orçamental;
- Apresenta incorreções na especificação de receitas e despesas, que não só comprometem a transparência da execução orçamental, como também a adequada consolidação de fluxos entre entidades que integram a CGE;
- Não releva como receita extraorçamental parte substancial dos fluxos financeiros recebidos por entidades da Administração Central, o que impede a reconciliação com a movimentação de fundos.

A **receita consolidada** aumentou 3%, para 62,7 mil ME, mais 1,8 mil ME face a 2018, pelo acréscimo da **receita fiscal** em 1,7 mil ME, em particular da receita dos impostos indiretos (mais 1,6 mil ME), e da **receita não fiscal**, em 111 ME.

A **dívida em cobrança coerciva pela Autoridade Tributária**: continuou a crescer, mais de mil ME face a 2018 (5,2%), atingindo 21,1 mil ME, o equivalente a 45% da receita fiscal do ano.

A **despesa consolidada** aumentou 1,6%, para 66,5 mil ME, mais mil ME, face a 2018, devido ao crescimento da despesa corrente em 707 ME (1,1%), dos quais 736 ME nas transferências correntes e 677 ME nas despesas com pessoal, e de 325 ME na despesa de capital (8,6%) , em que se destacam os aumentos de 160 ME no investimento.

Em matéria de **Despesas de capital**, apesar de o investimento (excluindo concessões) ter aumentado 21,8%, a taxa de execução face ao OE ficou em 44,4% aquém do orçamentado.

Os Pagamentos em atraso atingiram, no final de 2019, o valor mais baixo dos últimos cinco anos, totalizando 313 ME (menos 203 ME, 39,4% face a 2018), dos quais 77,9% dizem respeito a despesas em aquisição de bens e serviços efetuadas pelas entidades do Serviço Nacional de Saúde.

Ao longo do ano, as alterações orçamentais efetuadas pelo Governo aumentaram o **défi**ce previsto no Orçamento de Estado em 2,2 mil ME.

O reporte da dívida financeira do Estado na CGE 2019 continua incompleto: no *stock* omite-se a dívida dos serviços e fundo autónomos (SFA) e nos fluxos, embora se contabilize o serviço da dívida (receitas das emissões de dívida, amortizações, juros e outros encargos) não se consolida integralmente os fluxos a ela associados.

Dívida pública consolidada, ou seja, a dívida a entidades fora do perímetro orçamental, aumentou 966 ME atingindo 238,1 mil ME, por via do aumento de 4,9 mil ME na dívida direta do Estado e da diminuição de 3,9 mil ME na dívida dos SFA; os encargos com juros, também consolidados, totalizaram 7,1 mil ME (menos 249 ME face a 2018).

O reporte do património financeiro do Estado na CGE não inclui a totalidade da carteira dos ativos financeiros das entidades que integram o perímetro orçamental.

Em 2019, o valor nominal do património financeiro não consolidado, apurado pelo TC, foi de 108 mil ME (mais 8,5 mil ME do que em 2018). Mais de metade da carteira (57,3%) era constituída por ativos relativos a entidades integradas no perímetro da administração central. Excluindo estes ativos, o património consolidado correspondia a 46 mil ME, sendo 31 mil ME do Estado e 15 mil ME de SFA.

À carteira do Estado, que é composta na maioria por participações societárias, empréstimos e participações internacionais, correspondem 79 mil ME. No que diz respeito aos empréstimos concedidos, mais de 51% concentram-se em três entidades: Fundo de Resolução (5,5 mil ME), Parvalorem (4 mil ME) e Metro do Porto (2,9 mil ME).

No final de 2019, encontravam-se registados no Sistema de Informação dos Imóveis do Estado (SIIIE) 23710 imóveis, mais 254 do que em 2018. Porém, o Sistema de Informação dos Imóveis do Estado possui fragilidades estruturais ao nível dos campos, da articulação de informação e da sua atualização. A informação nele registada apresenta deficiências e é incompleta porque não abrange todo o universo, cuja dimensão permanece desconhecida.

Além disso, permanece por concretizar a inventariação dos bens imóveis do Estado, não existindo uma estratégia atualizada e integrada para essa inventariação nem para a gestão do património imobiliário.

O Relatório da CGE omite 87% do valor registado na execução orçamental relativo às alienações de património imobiliário, o que cinge a sua apreciação às operações imobiliárias conduzidas pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças, não considerando as de outras entidades que integram a AC, como as EPR, pelo que apresenta discrepâncias muito significativas com os mapas contabilísticos gerais da Conta.

A **Conta da Segurança Social** continua a refletir fragilidades cuja superação depende de melhorias ao nível dos sistemas informáticos e dos procedimentos de controlo interno afetando, em particular, as áreas da dívida de terceiros e do imobilizado.

A **receita** total aumentou 14,7%, para 41,6 mil ME em 2019 (mais 5,3 mil ME face ao ano anterior), enquanto a receita efetiva (receita deduzida do saldo do ano anterior e dos ativos e passivos financeiros) subiu 8,2%, para 29,5 mil ME (mais 2,2 mil ME), na qual se destacam as contribuições e quotizações, no montante de 18,4 mil ME (mais 8,6%, face a 2018), as transferências correntes, 10 mil ME (mais 7,2% face a 2018).

Assim, em 2019, 93% da receita foi financiada pelos contribuintes e por transferências da administração central.

As **receitas de capital** aumentaram 4,3 mil ME (87,7%), acomodando o acréscimo das **receitas de ativos financeiros**, mais 4,3 mil ME (86,7%).

A **despesa** total subiu 12,7%, para 38,5 mil ME (mais 4,3 mil ME) e a despesa efetiva aumentou 5,5%, para 26,7 mil ME (mais 1,4 mil ME), face a 2018.

Na despesa, relevam as **prestações sociais** (representam 93,4% da despesa efetiva), 24,9 mil ME, mais 1,3 mil ME (5,3%) do que em 2018, refletindo o pagamento de **pensões e complementos** (17,9 mil ME), de **prestações de apoio às famílias** (3,2 mil ME) e de **desemprego e apoio ao emprego** (1,2 mil ME) e ainda **medidas de ação social** (2 mil ME).

As **despesas de capital** aumentaram, principalmente devido à despesa com ativos financeiros, mais 33,2% (2,9 mil ME) devido, sobretudo, à rotação da carteira de ativos do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS) e a novas entradas de capital no Fundo.

No final de 2019, o **saldo orçamental acumulado** ascendeu a 3,6 mil ME e o **saldo efetivo do exercício** a 2,8 mil ME.

Para este resultado contribuiu o **saldo do sistema previdencial-repartição** (2 mil ME, em termos acumulados). O **saldo de execução efetiva deste sistema**, que atingiu 489 ME depois de em 2018 ter registado um valor negativo (-282 ME), encontra-se influenciado por transferências do sistema de proteção social de cidadania, no valor de 343 ME.

A **situação financeira e patrimonial da segurança social** refletida no balanço totalizou, em termos líquidos, 30,9 mil ME, uma variação positiva de 3,4 mil ME (12,3%) relativamente a 2018.

O **ativo líquido** é composto maioritariamente por disponibilidades, que totalizam 26 mil ME (84,1%), mais 3,7 mil ME (16,5%), face ao período homólogo.

Os **fundos próprios** são constituídos principalmente por património (19 mil ME), sobretudo o **do FEFSS** (17,5 mil ME, 92,2%), com um acréscimo de 1,8 mil ME, devido à transferência do saldo sistema previdencial-repartição (1,5 mil ME), das receitas de alienação de imóveis (5 ME) e das receitas consignadas do IRC (199 ME) e do adicional ao IMI (123 ME) e, ainda, ao efeito negativo do resultado líquido do ano anterior (15 ME).

No **total do passivo**, destacam-se as contas destinadas à especialização dos exercícios, com os proveitos diferidos, que representam 77,2% (1,5 mil ME), a serem constituídos, sobretudo, por fundos consignados ao financiamento de ações de formação profissional e a projetos sociais, com suporte no OE e no Fundo Social Europeu (FSE), e outros programas de ação social, estes suportados por receitas de jogos sociais.

Os **proveitos e ganhos** (36 mil ME) refletem um aumento de 10,6% (3,5 mil ME) em resultado, sobretudo, do aumento das contribuições e quotizações (993 ME), das transferências do OE para cumprimento da LBSS (372 ME) e de fundos europeus (95 ME) para ações de formação profissional, mas também devido a mais valias potenciais (884 ME) e realizadas (126 ME) e ganhos em contratos futuros (70 ME) e, ainda, à anulação de provisões para cobrança duvidosa de contribuintes (216 ME).

O total dos **custos e perdas** (33,3 mil ME) aumentou 5,9% (1,9 mil ME), devido ao aumento das prestações sociais (1,1 mil ME), das transferências e subsídios (212 ME) para ações de formação profissional e instituições sem fins lucrativos e das provisões para cobrança duvidosa (55 ME) e para riscos e encargos (26 ME), e da diminuição das menos valias potenciais (287 ME).

O **resultado líquido** ascendeu a 2,8 mil ME, um aumento de 135,8% (1,6 mil ME) face a 2018, resultante do aumento verificado nos resultados, operacionais, financeiros e extraordinários, com destaque para os resultados financeiros (mais 1,3 mil ME).

No domínio da **sustentabilidade das Finanças Públicas Nacionais**, o TC faz alguns alertas no domínio dos riscos, que vão além dos valores da execução orçamental do ano, que se prendem, nomeadamente, com as questões da dívida, despesa com pensões, apoios públicos não reembolsáveis, responsabilidades contingentes e parcerias público-privadas. Entre outros o TC destaca:

- A trajetória de recuperação do **saldo orçamental**, que permitiu atingir um excedente de 0,1% do PIB em 2019, foi interrompida em 2020 pela crise económica decorrente da pandemia da COVID-19. A gravidade da situação e o elevado grau de incerteza justificaram a ativação da cláusula de derrogação do Pacto de Estabilidade e Crescimento, permitindo um desvio temporário da trajetória de ajustamento em direção ao objetivo orçamental de médio prazo, que não ponha em risco a sustentabilidade orçamental a médio prazo.
- A **despesa com pensões e complementos** pagos pela Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações, na sua maioria pensões de velhice e invalidez (85,7%), mas também pensões de sobrevivência, totalizaram 27,6 mil ME e foram financiadas em 64% (17,6 mil ME) pelas quotizações de beneficiários ativos e pelas contribuições das entidades empregadoras e em 34,4% (9,5 mil ME) através do OE.

O aumento desta despesa com pensões entre 2015 e 2019, foi acompanhado pela diminuição do contributo do OE e pelo aumento do contributo das receitas provenientes das contribuições e quotizações, no seguimento da recuperação da atividade económica verificada no período.

Nas pensões pagas pela CGA, o financiamento por contribuições e quotizações tem vindo a diminuir devido à perda de beneficiários ativos, por ser um sistema fechado desde 2006, limitando o seu autofinanciamento. Nas pensões pagas pela segurança

social, a evolução crescente da receita proveniente de contribuições e quotizações, diretamente indexada à recuperação do mercado de trabalho, permitiu que o esforço financeiro do Estado tenha regredido de 5,3 mil ME em 2015 para 4,2 mil ME em 2019.

- O **Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS)**, criado como um garante da estabilização estrutural do regime financeiro do sistema previdencial, valia no final de 2019, 20,4 mil ME, valor equivalente a 143,7% da despesa anual com pensões do sistema previdencial-repartição, suficiente para satisfazer compromissos de 17,2 meses. A taxa de crescimento do valor do FEFSS foi de 17,2% acima da registada para o valor das pensões em pagamento (6,4%). Esta **valorização** deveu-se em 56,4% às entradas de capital, com o valor mais elevado desde a criação do Fundo (1680 ME) e, em 43,6%, à gestão da carteira (1301 ME).

- Os **apoios públicos não reembolsáveis** concedidos pelo Estado têm naturezas diversas e, pela sua grandeza, exigem um elevado grau de transparência na sua atribuição, matérias que o Tribunal tem vindo a acompanhar. Neste âmbito, destacam-se:

- O **FdR** apresentava, no final de 2019, recursos próprios negativos de 7021 ME (agravamento de 907 ME face a 2018) e um conjunto de responsabilidades cujos encargos não são, para já, quantificáveis. O acordo de capitalização contingente, em vigor desde a venda do Novo Banco (NB), prevê que o FdR, caso os níveis de solvabilidade do NB sejam inferiores a um limiar contratualmente definido, se comprometa a efetuar pagamentos para cobrir perdas na carteira de ativos abrangidos, até ao limite de 3890 ME. Em três anos, os pagamentos do FdR ao NB cobriram 82% das perdas totais registadas até 31/12/2019 nos ativos abrangidos, totalizando 2976 ME (792 ME relativos a 2017, 1149 ME relativos a 2018 e 1035 ME relativos a 2019) o que corresponde a 77% do valor máximo previsto.

- A CGE 2019 reporta 1,5 mil ME de **encargos públicos líquidos com PPP** (1,7 mil ME em 2018 e 13,5 mil ME de 2011 a 2019). Estes encargos respeitam apenas a

35 PPP, apesar de a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos divulgar informação sobre mais 58 contratos de natureza concessória. A estimativa de 5,1 mil ME para encargos líquidos do sector público com as PPP, entre 2020 e 2062, já deduzida da receita estimada para o sector aeroportuário (2,9 mil ME, de 2023 a 2062), permanece sem ser acompanhada da previsão do investimento a realizar pelos parceiros privados.

Na informação reportada na CGE 2019 subsistem deficiências já apontadas pelo Tribunal: universo de contratos por certificar, parte relevante da informação por reportar, veracidade e coerência dos dados por validar e cumprimento das finalidades essenciais das PPP por avaliar.

No Parecer são emitidas **reservas e ênfases** sobre a legalidade, correção financeira e controlo interno.

Em consequência, o Tribunal formula **43 recomendações** com vista a superar as limitações de natureza estrutural da Conta Geral do Estado, situação que o TC considera por ser, em grande medida, ultrapassada com a implementação da reforma das finanças públicas, em curso.

As recomendações focam designadamente, a reforma em curso, o processo orçamental e contabilístico, a fiabilidade das demonstrações orçamentais e dos elementos patrimoniais, os sistemas de gestão e controlo bem como a qualidade do reporte.

Foram, total ou parcialmente, acolhidas 37 recomendações (64%) formuladas em anos anteriores, permanecendo por acolher 15 (26%).

O Tribunal destaca os avanços alcançados por via do seguimento das recomendações ao nível da informação reportada sobre a execução orçamental, da progressiva integração no Orçamento do Estado das entidades identificadas como omissas no OE e na CGE 2018 e do sistema de controlo do sistema de segurança social.

Comissão de Orçamento e Finanças

Salienta também as melhorias relativas ao imobilizado na conta da segurança social, ao nível da informação no inventário dos institutos sobre a localização dos bens móveis e da documentação de suporte aos registos contabilísticos dos imóveis efetuados a partir de 2016.

O Tribunal sublinha igualmente o cumprimento dado ao estabelecido no Decreto-Lei de Execução Orçamental, quanto ao destino a dar às disponibilidades financeiras à guarda do Instituto de Gestão financeira da Segurança Social (IGFSS), assim como as melhorias nos processos de participação de dívidas de prestações sociais.

A COF procedeu ainda às seguintes audições:

- Conselho Económico e Social, no dia 02 de junho de 201, por videoconferência, com a participação do Dr. Francisco Assis, Presidente do CES, e do Relator Conselheiro, Dr. Rui Leão Martinho.

<https://canal.parlamento.pt/?cid=5508&title=audicao-do-conselho-economico-e-social>

- Tribunal de Contas, no dia 02 de junho de 2021, por videoconferência, com a participação do Juiz Conselheiro José Tavares (Presidente) e Juíza Conselheira Ana Margarida Leal Furtado (Relatora).

<https://canal.parlamento.pt/?cid=5509&title=audicao-do-tribunal-de-contas>

- Senhora Secretária de Estado do Orçamento, Dra. Cláudia Joaquim, no dia 9 de junho de 2021.

<https://canal.parlamento.pt/?cid=5535&title=audicao-da-secretaria-de-estado-do-orcamento>

A Comissão de Orçamento e Finanças solicitou às demais Comissões Parlamentares, nos termos do artº 205 do Regimento da Assembleia da República o envio do parecer sobre a CGE de 2019, relativamente às áreas de competência.

PARTE III – ENQUADRAMENTO ECONÓMICO MUNDIAL

A **atividade económica** e o **comércio mundiais** desaceleraram para 2,9% e 0,9%, respetivamente, refletindo sobretudo o contributo do abrandamento do crescimento dos países emergentes e em desenvolvimento.

No contexto europeu, e na economia da área do euro, o **PIB** desacelerou para 1,2% em 2019, devido sobretudo ao arrefecimento económico nos mercados internacionais e às dificuldades da indústria transformadora. Num contexto de condições de financiamento favoráveis, de aumento do rendimento disponível das famílias e de evolução favorável do mercado de trabalho, com a **taxa de desemprego** a reduzir-se para 7,6% para a área do euro, a **procura interna** continuou a ser o principal fator de crescimento económico. Por seu turno, assistiu-se a um declínio da **procura externa**, dado o enquadramento internacional mais desfavorável, particularmente visível na desaceleração das **exportações** da área do euro para 2,5% em 2019.

Reflexo da descida significativa do preço do petróleo nos mercados internacionais, a **taxa de inflação** desacelerou para 1,2% para o conjunto da área do euro.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 1 — Principais indicadores da economia mundial

(valores em %)

	PIB real (%)		Taxa de Desemprego (%)		Taxa de Inflação ¹ (%)	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Economia Mundial	3,6	2,9			3,6	3,6
Economias avançadas	2,2	1,7	5,1	4,8	2,0	1,4
das quais:						
EUA	2,9	2,3	3,9	3,7	2,4	1,8
Área do Euro, da qual:	1,9	1,2	8,2	7,6	1,8	1,2
Alemanha	1,5	0,6	3,4	3,2	1,9	1,4
França	1,7	1,3	9,0	8,5	2,1	1,3
Itália	0,8	0,3	10,6	10,0	1,2	0,6
Espanha	2,4	2,0	15,3	14,1	1,7	0,8
Reino Unido	1,3	1,4	4,1	3,8	2,5	1,8
Japão	0,3	0,7	2,4	2,4	1,0	0,5
Economias emergentes, das quais:						
China	6,7	6,1	3,8	3,6	2,1	2,9
Índia	6,1	4,2			3,4	4,5
Rússia	2,5	1,3	4,8	4,6	2,9	4,5
Brasil	1,3	1,1	12,3	11,9	3,7	3,7
Por memória						
UE-28	2,0	1,5	6,8	6,3	1,9	1,5

Fonte: Fundo Monetário Internacional e Eurostat

Nota:

¹ Índice harmonizado de preços ao consumidor (IHPC) para os países da União Europeia; índice de preços no consumidor (IPC) para os demais.

As **taxas de juro** de curto prazo da área do euro mantiveram-se em níveis historicamente baixos, decorrente da continuação da política monetária acomodatória na área do euro isto num cenário de ausência de pressões inflacionistas, de persistência de elevada incerteza e de arrefecimento económico.

PARTE IV – ENQUADRAMENTO ECONÓMICO EM PORTUGAL

O **produto interno bruto** (PIB), cresceu, em termos reais, 2,2%, ou seja, o mesmo crescimento previsto no OE 2019, ainda que com algumas diferenças em termos de composição.

O **investimento** (FBCF) que registou um crescimento de 6,3% foi a componente mais dinâmica da procura interna. Se se excluir a componente de equipamento de transporte (-4,6%), todas as demais apresentaram um contributo positivo para o crescimento do investimento. A construção, que representa 49% do investimento, foi a que mais cresceu (8,9%), seguida pela componente de produtos de propriedade intelectual (6,5%).

O **consumo** final das famílias aumentou 2,2%, valor abaixo, portanto, do registado no ano anterior (2,9%). Esta variação deveu-se a *“uma desaceleração significativa do consumo de bens duradouros (menos 5,2 pp), enquanto o consumo de bens alimentares e de bens correntes não alimentares e serviços apresentou uma ligeira desaceleração (menos 0,1 pp e menos 0,2 pp, respetivamente)”*.

As **exportações** cresceram 3,7% em 2019 o que compara com os 4,5% em 2018, muito marcadas pela *“desaceleração do crescimento da componente dos serviços para 3,8% (menos 2,5 pp face a 2018), uma vez que o crescimento das exportações de bens permaneceu inalterado”*.

As **importações** cresceram 5,2% em 2019 (5,7% em 2018), uma variação explicada pela *“desaceleração do crescimento da componente de bens de 5,7% em 2018 para 4,5% em 2019, uma vez que a componente dos serviços acelerou face ao ano anterior para 8,6% (5,9% em 2018)”*.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 2 — PIB e principais componentes

(valores em %)

	2017	2018	2019	2019 (OE2019)	Dif. (*) 2019/ OE2019	2018				2019				
						I	II	III	IV	I	II	III	IV	
<i>Taxa de crescimento real</i>														
PIB	3,5	2,6	2,2	2,2	0,0	2,6	2,9	2,7	2,3	2,4	2,1	1,9	2,2	
Consumo Privado	2,1	2,9	2,2	1,9	0,3	2,3	3,1	3,0	3,2	2,5	1,9	2,6	2,0	
Consumo Público	0,2	0,9	1,1	0,2	0,9	0,8	1,0	0,8	0,9	0,9	0,9	1,2	1,2	
Formação Bruta de Capital Fixo	11,5	5,8	6,3	7,0	-0,7	6,3	6,0	6,2	4,8	10,4	7,1	5,7	2,1	
Exportações	8,4	4,5	3,7	4,6	-0,9	5,4	7,7	3,7	1,5	3,9	2,6	2,2	6,2	
Importações	8,1	5,7	5,2	4,8	0,4	7,6	6,7	4,6	4,2	7,1	4,9	5,7	3,3	
<i>Contributos para o crescimento do PIB (pp)</i>														
Procura Interna	3,3	3,1	2,7	2,5	0,2	3,4	2,5	3,0	3,5	3,6	3,0	3,3	1,0	
Procura Externa Líquida	0,2	-0,4	-0,6	-0,3	-0,3	-0,8	0,5	-0,3	-1,2	-1,3	-0,9	-1,4	1,2	

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Ministério das Finanças (OE2019)

Nota: A não aditividade dos contributos deve-se a arredondamentos. (*) Diferença em pp.

Em 2019 a **taxa de desemprego** fixou-se em 6,5% (7% em 2018), valor ligeiramente acima do previsto no OE 2019 (6,3%). O número de desempregados de longa duração que no total dos desempregados se situa em 50%, diminuiu cerca de 1 pp do em 2019. Por seu turno, a taxa de desemprego jovem, diminuiu em torno de 2 pp.

O **emprego** cresceu 0,8%, face ao verificado em 2018 (2,3%)," *suportado principalmente pelo aumento registado no setor dos serviços, mas também, ainda que em menor escala, na indústria transformadora*". De notar que o número de empregados nos setores da agricultura, silvicultura e pescas, e no setor da construção, diminuiu.

É igualmente de relevar a diminuição em 2019 de cerca de 1 pp do número de desempregados de longa duração no total dos desempregados que se situa em 50% em 2019, assim como a diminuição em torno de 2 pp da taxa de desemprego jovem.

A **população ativa** cresceu 0,4%, um crescimento ligeiramente superior ao de 2018.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 3 — População ativa, emprego e desemprego

(taxas de variação homóloga, em %)

	2017	2018	2019	2018				2019			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
População Ativa	0,8	0,3	0,4	0,7	0,1	0,2	0,1	0,3	0,4	0,3	0,5
Emprego Total	3,3	2,3	0,8	3,2	2,4	2,1	1,6	1,5	0,9	0,9	0,5
Taxa de Desemprego (%)	8,9	7,0	6,5	7,9	6,7	6,7	6,7	6,8	6,3	6,1	6,7
Desemprego de longa duração (% total)	57,4	50,9	50,0	53,8	52,2	50,0	47,8	46,8	53,1	52,3	47,8
Taxa de desemprego jovem (% 15-24)	23,9	20,3	18,3	21,8	19,4	20,0	19,9	17,6	18,1	17,9	19,5

Fonte: Instituto Nacional de Estatística e Inquérito Trimestral ao Emprego

O índice de preços no consumidor registou em 2019 um crescimento de 0,3%, uma desaceleração de 0,7 p.p. face a 2018. “Esta desaceleração é maioritariamente explicada pela evolução dos preços dos produtos energéticos e alimentares não transformados, já que a inflação subjacente (que exclui estes bens) decresceu apenas 0,2 p.p.”. O preço dos bens registou uma diminuição de 0,3%, enquanto os preços dos serviços registaram um crescimento de 1,2%.

Quadro 4 — Preços

(taxas de variação homóloga, em %)

	2017	2018	2019	2018				2019			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
IPC Total	1,4	1,0	0,3	0,8	1,0	1,4	0,8	0,8	0,5	-0,2	0,3
Bens	0,9	0,5	-0,3	0,0	0,7	1,0	0,4	0,3	-0,1	-0,7	-0,5
Serviços	2,1	1,7	1,2	1,9	1,4	2,0	1,4	1,4	1,4	0,6	1,4
IPC Subjacente	1,1	0,7	0,5	0,8	0,6	0,8	0,5	0,8	0,6	0,1	0,4
IHPC Portugal	1,6	1,2	0,3	0,9	1,2	1,8	0,8	0,8	0,6	-0,3	0,2
IHPC Área do Euro	1,5	1,8	1,2	1,3	1,7	2,1	1,9	1,4	1,4	1,0	1,0
Diferencial (p.p.)	0,0	-0,6	-0,9	-0,4	-0,5	-0,3	-1,1	-0,7	-0,8	-1,3	-0,8
Deflador do PIB	1,5	1,6	1,7	1,8	1,4	1,6	1,5	2,1	1,4	1,7	1,6

Fonte: Instituto Nacional de Estatística e Eurostat

Os custos de trabalho por unidade produzida cresceram a uma taxa inferior ao ano de 2018 (1,4%, que compara com 2,2%). A produtividade do trabalho cresceu 1,4%, um aumento de 1,1 pp. face a 2018. As remunerações por trabalhador cresceram 2,8%, mais 3 pp do que no ano anterior.

A **taxa de câmbio real** efetiva depreciou 1,8% em 2019 (tinha apreciado 0,9% em 2018).

Quadro 5 — Produtividade, salários e custos do trabalho

(taxas de variação homóloga, em %)

	2017	2018	2019	2018				2019			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
Custos de Trab. Unidade Produzida ⁽¹⁾ (VH, %)	2,1	2,2	1,4	1,3	0,6	1,5	5,0	1,5	1,7	1,7	0,6
Produtividade ⁽²⁾	0,2	0,3	1,4	-0,3	0,8	0,4	0,2	1,0	1,1	1,4	2,0
Remunerações p/ Trabalhador ⁽¹⁾	2,3	2,5	2,8	1,0	1,5	2,0	5,2	2,5	2,8	3,1	2,6
Termos de Troca - Bens e Serviços (VH, %)	-0,8	-0,3	0,7	0,6	-0,4	-0,7	-0,5	0,9	-0,3	1,6	0,5
Taxa de Câmbio Real Efetiva ⁽²⁾	0,6	0,9	-1,8	2,2	1,4	0,6	-0,8	-1,3	-1,4	-2,5	-2,0

Fonte: Instituto Nacional de Estatística e EC.

Notas:

¹Valores trimestrais referem-se ao ano terminado;

²Deflacionada pelo índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC), 42 parceiros comerciais.

Pelo oitavo ano consecutivo, em 2019, a **capacidade de financiamento da economia** portuguesa permaneceu positiva, fixando-se nos 1760,3 milhões de euros (0,8% do PIB), menos 0,4 pp em relação a 2018.

Em 2019, a evolução da balança de bens e serviços foi díspar, com a **balança de bens** a registar um défice maior do que em 2018 (-14 324,8 milhões de euros em 2019) e a **balança de serviços** a apresentar uma melhoria do seu excedente (14 506,9 milhões de euros em 2019).

A **balança de rendimentos secundários** melhorou, registando um excedente de 4806 milhões de euros em 2019, e o défice da **balança de rendimentos primários** aumentou ligeiramente (-5064,2 milhões de euros). No seu conjunto, a **balança corrente** registou um saldo nulo, em % do PIB.

A **balança de capital** continuou a contribuir positivamente para a capacidade de financiamento da economia, registando um saldo de 1729 milhões de euros (menos 73,1 milhões de euros do que em 2018).

Quadro 6 – Balança de pagamentos

(valores em % do PIB)

	2017	2018	2019	2018				2019			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
Nec. / Capacidade de Financiamento	1,8	1,2	0,8	1,8	-2,9	6,2	-0,2	-0,4	-2,5	5,5	0,6
Balança de Capital	0,8	0,9	0,8	0,7	0,8	0,8	1,2	0,8	0,6	0,7	1,1
Balança Corrente	1,0	0,2	0,0	1,0	-3,7	5,0	-1,5	-1,1	-3,0	4,4	-0,6
Balança de Bens e Serviços	1,0	0,4	0,1	-0,8	0,4	5,0	-3,0	-1,9	-0,3	4,2	-1,8

Fonte: Instituto Nacional de Estatística

PARTE V - EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS (CONTABILIDADE NACIONAL)

Em 2019, o **saldo orçamental das Administrações Públicas** registou um excedente de 0,2% do PIB, o primeiro excedente desde 1973. Este valor superou a meta orçamental estabelecida quer no OE 2019 quer no PE 2019-2023 (que previam ambos um défice de 0,2%). Em termos nominais fixou-se em 403,9 milhões de euros, o que traduz uma melhoria de 1307,9 milhões de euros face a 2018.

O **saldo primário** atingiu 6783,2 milhões de euros, o equivalente a 3,2% do PIB, representando uma melhoria de 789,4 milhões de euros face ao ano anterior (2,9% do PIB em 2018).

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 20 — Conta consolidada das Administrações Públicas: 2019 (ótica de contas nacionais)

(milhões de euros)

	Administração Central	Adm. Local e Regional	Fundos Seg. Social	Administrações Públicas				
				2019	2018	Tx var. % 2019/2018	2019 (% do PIB)	2018 (% do PIB)
1. Receita Fiscal	46 588,6	5 323,4	1 101,5	58 013,5	51 636,6	2,7%	25,0%	25,3%
Impostos sobre a Produção e Importação	27 368,7	3 678,3	1 101,5	32 148,5	30 955,8	3,9%	15,1%	15,2%
Impostos correntes sobre Rendimento e Património	19 219,9	1 645,1	0,0	20 865,0	20 680,7	0,9%	9,8%	10,1%
2. Contribuições para Fundos da Segurança Social	6 159,3	650,1	18 533,1	25 342,5	23 835,4	6,3%	11,9%	11,7%
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	2 100,6	0,0	18 497,8	20 598,3	19 127,5	7,7%	9,7%	9,4%
3. Vendas	5 162,3	2 192,7	34,0	7 389,0	7 129,4	3,6%	3,5%	3,5%
4. Outra Receita Corrente	4 902,0	3 633,0	9 092,7	4 514,3	4 265,2	5,8%	2,1%	2,1%
5. Total da Receita Corrente (1+2+3+4)	62 812,1	11 799,1	28 761,4	90 259,3	86 866,5	3,9%	42,5%	42,5%
6. Receita de Capital	345,3	941,1	30,2	748,8	828,6	-9,6%	0,4%	0,4%
7. Total da Receita (5+6)	63 157,4	12 740,2	28 791,6	91 008,1	87 695,1	3,8%	42,9%	42,9%
8. Consumo Intermédio	7 739,0	3 178,3	74,2	10 991,5	11 067,4	-0,7%	5,2%	5,4%
9. Despesas com pessoal	18 401,2	4 121,8	276,3	22 799,3	21 835,2	4,4%	10,7%	10,7%
10. Prestações Sociais	14 789,0	1 442,7	22 452,1	38 683,8	37 098,7	4,3%	18,2%	18,2%
Das quais: não em espécie	11 429,1	984,2	22 317,3	34 730,6	33 472,5	3,5%	16,4%	16,4%
11. Juros	6 645,1	163,6	0,0	6 808,7	6 897,8	-7,5%	3,0%	3,4%
12. Subsídios	659,9	159,1	68,2	887,3	750,5	18,2%	0,4%	0,4%
13. Outra Despesa Corrente	13 609,6	863,3	2 961,2	4 434,1	4 647,7	-2,2%	2,2%	2,3%
14. Total da Despesa Corrente (8+9+10+11+12+13)	61 843,8	9 928,8	25 831,9	84 491,3	82 297,3	2,7%	39,8%	40,3%
15. Formação Bruta Capital Fixo	1 996,5	1 999,2	-15,8	3 979,9	4 794,7	-4,9%	1,9%	1,9%
16. Outra Despesa Capital	2 595,7	84,8	20,3	2 613,0	2 507,1	-14,9%	1,0%	1,2%
17. Despesa de Capital (15+16)	4 592,2	2 084,1	4,5	6 112,9	6 301,9	-3,0%	2,9%	3,1%
18. Total da Despesa (14+17)	66 436,0	12 012,9	25 836,4	90 604,2	88 599,1	2,3%	42,7%	43,4%
19. Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido (7-18)	-3 278,6	727,3	2 955,2	403,9	-904,0		0,2%	-0,4%
(em percentagem do PIB)	-1,5%	0,3%	1,4%	0,1%	-0,4%			
<i>Por memória:</i>								
Saldo Primário	3 366,5	890,9	2 955,2	6 783,2	5 993,8			
(em percentagem do PIB)	1,6%	0,4%	1,4%	3,2%	2,9%			

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, primeira Notificação de 2020 do Procedimento dos Défices Excessivos, de abril de 2020.

Face a 2018, o saldo orçamental melhorou 0,6 pp do PIB. Para este resultado muito contribuiu a diminuição da **despesa total** (-0,7 pp do PIB), com o peso da **receita total** a manter-se quase inalterado. Excluídas as medidas temporárias, o saldo orçamental das Administrações Públicas passou de 0,2% em 2018 para 0,8% em 2019.

Em termos homólogos, a **receita total** cresceu 3,8%, sendo que, na **receita corrente** (3,9%), se destacam em particular as contribuições sociais (6,3%), a outra receita corrente (5,8%) — na qual se incluem os dividendos do Banco de Portugal e da Caixa Geral de Depósitos pagos em 2019 — e a receita fiscal (2,7%). O comportamento das contribuições sociais e da receita fiscal reflete, em larga medida, a evolução favorável da atividade económica e do crescimento do emprego.

De entre os principais contributos para a redução do défice, em percentagem do PIB, destacam-se:

- o aumento da receita contributiva (0,3 pp), “justificado pela evolução positiva do mercado de trabalho”
- a diminuição dos encargos com juros;
- a redução do consumo intermédio.

Em sentido contrário, referência para a:

- a diminuição do peso da receita fiscal, nomeadamente dos impostos sobre o rendimento e o património (-0,3 pp);
- o aumento das prestações sociais (0,06 pp) *“ainda que a despesa com pensões, nomeadamente as pagas pela CGA, tenha diminuído 0,2 pp do PIB;*
- o aumento das despesas com pessoal, com um contributo de 0,05 pp decorrente da política de valorização das carreiras do setor público.

“Salienta-se que, do lado das receitas, as medidas são exclusivamente fiscais e contribuíram para a redução da receita em cerca de 455 milhões de euros (0,2 pp do PIB). Tanto as prestações sociais quanto o descongelamento das carreiras têm um contributo da mesma gradeza para o aumento da despesa em torno de 300 milhões de euros (0,14 pp do PIB), sendo parcialmente contrabalançado pela poupança na despesa com juros, que atingiu 191 milhões de euros (-0,09 pp do PIB).”

Do lado da despesa, os maiores desvios verificaram-se nos juros (-0,3 pp), *“devido à melhoria das condições de financiamento, patente na diferença entre a taxa de juro implícita na dívida entre a previsão e a execução (0,2 pp)”*, e na formação bruta de capital fixo (-0,4 pp do PIB).

Em sentido contrário, registou-se um desvio nas outras despesas de capital (0,3 pp), *“justificado essencialmente pela transferência de capital para o Novo Banco e pelo pagamento de uma indemnização por parte da Infraestruturas de Portugal à concessionária Autoestradas do Douro Litoral”*.

Em 2019, o **saldo orçamental das AP** revelou um desvio favorável de 0,4 pp do PIB face ao objetivo previsto no Orçamento do Estado para 2019 (-0,2% do PIB), que, em termos absolutos, representou mais 813 milhões de euros. Neste âmbito, a Segurança Social contribuiu com 1224,4 milhões de euros, tendo sido parcialmente compensado pelos desvios negativos de 290,3 milhões de euros na Administração Central e de 121,1 milhões de euros na Administração Regional e Local.

A **receita** ficou acima do estimado em 286,8 milhões de euros, tendo contribuído a receita fiscal e as contribuições sociais efetivas, resultado da evolução favorável da economia e do mercado de trabalho.

A **despesa** situou-se em 562,2 milhões de euros abaixo do previsto, resultado, nomeadamente, da execução da despesa com juros (-487,9 milhões de euros), subsídios (-183,3 milhões de euros), da outra despesa corrente (-164,7 milhões de euros) e da despesa de capital (-217,9 milhões), enquanto as prestações sociais e as despesas com pessoal apresentaram uma despesa superior à prevista (264,8 milhões de euros e 254,6 milhões de euros, respetivamente).

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 21 – Conta consolidada das Administrações Públicas: 2019
(ótica de contas nacionais) — realizado e previsto

(milhões de euros)

	Administração Central	Adm. Local e Regional	Fundos Seg. Social	Administrações Públicas
Total da Receita	63 854,6	12 816,1	28 006,5	90 721,3
(1) OE2019 Total da Despesa	66 842,8	11 967,7	26 275,8	91 130,4
Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido	-2 988,3	848,4	1 730,8	-409,1
(em percentagem do PIB)	-1,4%	0,4%	0,8%	-0,2%
Total da Receita	63 106,0	12 890,2	28 653,9	91 212,8
(2) 2019 E Total da Despesa	66 625,1	12 026,1	26 172,8	91 386,7
Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido	-3 519,1	864,1	2 481,1	-174,0
(em percentagem do PIB)	-1,7%	0,4%	1,2%	-0,1%
Total da Receita	63 157,4	12 740,2	28 791,6	91 008,1
(3) PDE abril 2020 Total da Despesa	66 436,0	12 012,9	25 836,4	90 604,2
Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido	-3 278,6	727,3	2 955,2	403,9
(em percentagem do PIB)	-1,5%	0,3%	1,4%	0,2%
Total da Receita	-697,2	-75,9	785,1	286,8
(3) - (1) Total da Despesa	-406,8	45,2	-439,3	526,2
Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido	-290,3	-121,1	1 224,4	813,0
(Pontos percentuais do PIB)	-0,1	-0,1	0,6	0,4

Fonte: Ministério das Finanças; Instituto Nacional de Estatística, primeira Notificação de 2020 do Procedimento dos Défices Excessivos, de abril de 2020.

PARTE VI – EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS (CONTABILIDADE PÚBLICA)

Em 2019, as Administrações Públicas (AP) registaram um **saldo global** na ótica da contabilidade pública de -569,5 milhões de euros (-0,3% do PIB), o que reflete uma melhoria de 1671,9 milhões de euros, em comparação com o saldo verificado em 2018, resultado de um crescimento absoluto da receita efetiva (3847,7 milhões de euros) superior ao da despesa efetiva (2175,8 milhões de euros). O saldo primário das AP situou-se em 7516,8 milhões de euros.

Por subsectores, a redução significativa do défice resultou de uma melhoria do saldo dos **Serviços e Fundos Autónomos** (1086,9 milhões de euros), da **Segurança Social**

(844,4 milhões de euros) e, em menor escala, da **Administração Local e Regional** (14 milhões de euros), uma vez que estas melhorias compensaram a deterioração do saldo do subsetor Estado (273,4 milhões de euros).

A **receita efetiva** cresceu 4,5% face a 2018, destacando-se o aumento da receita fiscal (3,6%) e contributiva (6,8%), num total de 3225,7 milhões de euros, e das outras receitas correntes (4,5%), em 460,5 milhões de euros.

A **receita fiscal** cresceu 3,6% (1803,4 milhões de euros), resultado da evolução favorável da atividade económica e do emprego, com os **impostos indiretos** a crescerem 6,1% (1625,2 milhões de euros) e os **impostos diretos** a apresentarem um crescimento de 0,8% (178,2 milhões de euros). No que respeita aos impostos diretos, destaca-se o **Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)**, que registou um crescimento de 2% (265,1 milhões de euros) e a **Derrama**, em 14,9% (45,8 milhões de euros).

Em sentido contrário, os outros **impostos diretos** registaram uma diminuição de 23,2% (115,8 milhões de euros), resultante, em grande medida, da quebra da cobrança da **Contribuição Extraordinária sobre o Setor Energético (CESE)** face ao ano anterior.

Relativamente aos **impostos indiretos**, destacam-se os crescimentos do **Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)** em 7% (1213,6 milhões de euros), que constitui o principal motor do crescimento da receita fiscal em 2019, bem como, em menor escala, do **Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos (ISP)** e do **Imposto do Selo (IS)**, em 6,5% (223,3 milhões de euros) e 7,7% (123,1 milhões de euros), respetivamente.

Por outro lado, estes efeitos positivos foram parcialmente atenuados pelo comportamento de outros **impostos indiretos**, designadamente o **Imposto sobre**

Veículos (ISV), com uma diminuição de 5,3% (41,4 milhões de euros) e o **Imposto sobre o Alcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA)**, com uma redução de 2,9% (8,8 milhões de euros).

A **receita de contribuições sociais** apresentou um crescimento de 6,8% (1422,3 milhões de euros), determinada sobretudo pelas contribuições para a Segurança Social, com um crescimento de 8,6% (1459 milhões de euros), resultado da evolução favorável do mercado de trabalho. Este efeito positivo foi parcialmente atenuado pela contração de 0,9% nas contribuições para a Caixa Geral de Aposentações (CGA).

O crescimento de 4,5% das outras receitas correntes (460,5 milhões de euros) esteve sobretudo relacionado com o crescimento das **taxas, multas e outras penalidades** (350,5 milhões de euros), bem como dos rendimentos de propriedade (287,3 milhões de euros), tendo subjacente o aumento dos dividendos provenientes do **Banco de Portugal** e do pagamento de dividendos pela **Caixa Geral de Depósitos** em 2019. Em sentido inverso, observou-se um decréscimo nas **vendas de bens e serviços** (78,9 milhões de euros) e nos **prémios e taxas** (33,1 milhões de euros).

A **despesa efetiva** das AP cresceu 2,5% face a 2018 e reflete essencialmente o comportamento: (i) das transferências correntes (1297,7 milhões de euros), maioritariamente explicado pela evolução das prestações sociais da Segurança Social (1191,6 milhões de euros) ; (ii) das despesas com pessoal (962,9 milhões de euros), que incorpora as medidas de política de promoção salarial das Administrações Públicas; (iii) das despesas com investimento (417,4 milhões de euros); e (iv) da aquisição de bens e serviços (343,8 milhões de euros).

O aumento da **despesa** foi parcialmente compensado pelo decréscimo registado nos juros e outros encargos (341,7 milhões de euros), relacionado com a regularização, em 2018, de pagamentos referentes à liquidação dos cupões dos swap das empresas Metropolitano de Lisboa, E.P.E. e Metro do Porto, S.A.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 24 — Conta consolidada das Administrações Públicas: ótica da contabilidade pública — 2019

(milhões de euros)

	Estado	Serviços e Fundos Autónomos	Adm. Central	Segurança Social	Adm. Central e Segurança Social	Adm. Local e Regional	Administ. Públicas		
							2019	2018	Ta var. 2019/2018 (%)
Recorda corrente	49 863,4	29 798,8	61 364,2	29 432,5	80 033,9	30 498,8	86 937,2	83 225,8	4,5
Recorda fiscal	46 522,5	644,1	46 666,7	247,2	46 913,9	4 971,9	51 887,8	50 084,5	3,6
Impostos diretos	19 870,8	0,0	19 870,8	0,0	19 870,8	3 729,7	23 600,5	23 422,1	0,8
Impostos indiretos	26 151,6	644,1	26 795,9	247,2	27 043,1	1 242,2	28 287,4	26 662,4	6,3
Contribuições para Segurança Social (CGA, ADSE)	64,2	3 003,5	4 047,7	18 305,5	23 411,2	0,0	23 411,2	20 980,9	6,8
Transferências correntes	810,8	19 837,4	2 473,8	9 067,2	1 761,7	3 856,2	1 940,3	1 826,2	2,3
Administrações Públicas	708,5	19 154,5	1 685,7	9 000,3	98,7	3 380,9	0,6	0,0	
Estado		17 604,4		8 207,7		3 378,2			
Serviços e Fundos Autónomos	478,8			182,6		178,0			
Segurança Social	189,6	1 267,4	1 267,0			24,6			
Administração Regional	0,0	15,3	15,3	0,0		15,3			
Administração Local	36,0	47,4	43,4	0,0		43,4			
Outras	105,3	603,8	788,1	876,8	1 683,0	373,3	1 940,3	1 826,2	2,1
Outras receitas correntes	2 967,9	5 308,8	8 120,8	672,7	8 066,0	1 629,2	10 608,7	10 307,7	4,5
Diferença de conciliação	0,0	77,7	57,1	0,0		1,5	27,7	26,7	
Recorda de capital	73,0	3 152,8	1 227,9	38,8	3 386,6	1 368,7	2 181,5	2 066,3	5,6
Venda de bens de investimento	25,8	179,3	205,1	38,6	253,7	136,0	179,8	318,8	81,8
Transferências de capital	30,7	2 920,4	1 024,7	0,3	1 024,2	1 634,6	1 545,0	1 621,5	-4,7
Administrações Públicas	21,3	1 900,4	6,2	0,3	1,7	158,1	0,0	0,0	
Estado		1 895,4		0,3		123,4			
Serviços e Fundos Autónomos	30,0			0,0		34,4			
Segurança Social	0,0	0,5	0,5			0,1			
Administração Regional	0,0	4,3	4,3	0,0		4,3			
Administração Local	1,3	0,1	1,3	0,0		1,3			
Outras	18,7	1 050,0	1 008,5	0,0	1 008,5	476,5	1 545,0	1 621,5	-4,7
Outras receitas de capital	7,5	23,2	30,6	0,0	30,7	17,8	48,5	112,5	-56,9
Diferença de conciliação	0,0	0,0	17,5	0,0	18,0	0,1	0,3	15,2	
Recorda efetiva	49 936,4	32 951,6	62 592,1	29 511,3	83 420,5	31 867,5	89 118,7	85 292,1	4,3
Despesa corrente	50 894,5	29 820,0	62 415,7	28 454,8	78 263,7	8 886,6	83 588,7	81 820,0	2,2
Despesa com pessoal	9 003,8	7 638,4	17 242,2	284,3	17 526,4	4 250,0	21 576,4	20 613,6	4,3
Aquisição de bens e serviços	1 127,8	8 817,3	9 240,3	73,3	10 035,7	1 258,3	13 273,8	12 970,0	2,3
Juros e outros encargos	7 168,8	673,8	7 771,8	35,0	7 777,7	156,8	8 086,3	8 428,0	-4,3
Transferências correntes	22 317,7	11 971,4	26 054,3	25 702,8	41 059,4	745,8	38 153,2	37 055,5	3,0
Administrações Públicas	29 719,8	940,6	12 432,6	1 694,7	3 423,7	28,1	0,6	0,0	
Estado		420,5		208,2		18,0			
Serviços e Fundos Autónomos	17 734,3			1 404,2		6,1			
Segurança Social	8 780,2	513,1	3 091,3	13,0	442,1	4,0			
Administração Regional	360,8	0,4	361,3						
Administração Local	2 844,5	136,7	1 981,1	0,3	2 961,4				
Outras	2 587,9	11 030,7	12 623,6	14 267,0	37 635,7	717,5	38 153,2	37 055,5	3,0
Subsídios	96,0	367,3	461,9	588,3	1 111,9	291,5	1 148,4	953,3	10,5
Outras despesas correntes	577,2	342,5	916,7	18,1	837,9	171,4	1 109,2	1 399,4	-20,6
Diferença de conciliação	3,3	9,2	12,5	0,0	16,7	13,3	3,2	240,2	
Despesa de capital	2 883,5	3 021,1	4 106,7	14,9	4 141,3	2 536,6	6 103,6	5 682,5	7,2
Investimento	479,3	2 212,9	2 692,3	30,0	2 722,3	2 104,3	4 826,5	4 402,1	9,5
Transferências de capital	2 404,2	777,3	1 367,8	4,9	1 372,5	380,4	1 297,9	1 167,5	2,6
Administrações Públicas	2 327,7	54,9	554,7	0,0	554,4	12,5	0,0	0,0	
Estado		19,0		0,0		0,8			
Serviços e Fundos Autónomos	1 878,9			0,0		11,2			
Segurança Social	0,3	0,0	0,3			6,4			
Administração Regional	291,9	1,6	192,9	0,0	192,9				
Administração Local	136,5	35,0	361,5	0,0	361,5				
Outras	84,7	718,4	813,1	4,9	818,0	178,9	1 197,1	1 167,5	3,6
Outras despesas de capital	10,7	12,5	22,7	0,0	22,7	12,6	15,3	106,9	-48,3
Diferença de conciliação	1,6	27,3	23,0	0,0	23,0	6,8	23,9	9,1	
Despesa efetiva	53 778,0	32 841,1	66 521,4	28 680,7	82 407,0	11 422,6	89 692,3	87 512,5	2,3
Saldo global	-3 938,6	113,3	-3 929,3	3 821,8	-1 006,5	437,0	-588,5	-2 241,4	
Saldo percentagem do PIB	-2,9%	0,1%	-2,9%	1,3%	-0,7%	0,3%	-0,4%	-2,1%	
Por memória:									
Saldo corrente	-1 629,1	-20,4	-1 049,5	1 777,8	1 744,1	1 604,3	3 253,4	1 385,9	
Saldo de capital	-2 309,5	133,7	-2 778,8	24,0	-2 54,8	-1 367,3	-1 822,6	-3 627,4	
Saldo orçamental	1 220,0	785,2	3 943,3	2 831,7	6 771,2	791,6	7 518,8	6 186,4	

Fonte: Administração Central: Direção-Geral do Orçamento (SIGO-SCC e SIGO-SFA); Segurança Social: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.; Direção-Geral das Autarquias Locais (2018: Conta de Gerência dos 308 municípios; 2019: Conta de Gerência dos 93 municípios e execução orçamental de dezembro de 215 municípios); Região Autónoma dos Açores (RAA) — Direção Regional do Orçamento e Tesouro, Região Autónoma da Madeira (RAM) — Direção Regional do Orçamento e Tesouro (2018: Contas de gerência da RAA e da RAM; 2019: execução orçamental de dezembro); Instituto Nacional de Estatística.

Nota: A conta consolidada da Administração Local incorpora informação dos municípios e uma estimativa para o restante universo da Administração Local.

Comissão de Orçamento e Finanças

Em 2019, o **saldo global da Administração Central e da Segurança Social** ascendeu a -1006,5 milhões de euros (-0,5% do PIB), registando uma melhoria de 0,8 pp do PIB relativamente ao ano de 2018. Para esta evolução contribuiu o aumento de 4,3% da receita (3382,6 milhões de euros) superior ao crescimento de 2,1% da despesa (1724,7 milhões de euros).

Em 2019, o **défi ce da Administração Central e da Segurança Social** foi inferior ao previsto no Orçamento do Estado para 2019 em 1877,9 milhões de euros. Para este resultado contribuiu essencialmente a melhor execução face ao previsto no subsetor Estado (1486,7 milhões de euros) e na Segurança Social (1157,2 milhões de euros). Os Serviços e Fundos Autónomos registaram um saldo inferior ao orçamentado em 766 milhões de euros.

Quadro 26 — Conta consolidada da Administração Central e Segurança Social 2019
(comparação com a estimativa subjacente ao Orçamento do Estado para 2019)

(milhões de euros)

	Estado	Serviços e Fundos Autónomos	Adm. Central	Segurança Social	Adm. Central e Segurança Social
(1) OE 2019					
Receita efetiva	49 998,3	35 526,4	64 839,3	29 482,5	83 228,6
Despesa efetiva	55 424,6	34 649,1	69 388,2	27 818,0	86 113,0
Saldo global	-5 426,3	877,3	-4 548,9	1 664,5	-2 884,4
<i>(em percentagem do PIB)</i>	-2,6%	0,4%	-2,2%	0,8%	-1,4%
(2) CGE 2019					
Receita efetiva	49 938,4	32 952,4	62 694,1	29 511,5	81 400,5
Despesa efetiva	53 878,0	32 841,1	66 522,4	26 689,7	82 407,0
Saldo global	-3 939,6	111,3	-3 828,3	2 821,8	-1 006,5
<i>(em percentagem do PIB)</i>	-1,9%	0,1%	-1,8%	1,3%	-0,5%
(3) = (2) - (1)					
Receita efetiva	-59,9	-2 574,0	-2 145,2	29,0	-1 828,1
Despesa efetiva	-1 546,6	-1 808,0	-2 865,8	-1 128,3	-3 706,0
Saldo global	1 486,7	-766,0	720,7	1 157,2	1 877,9
<i>(em percentagem do PIB)</i>	0,7%	-0,4%	0,4%	0,5%	0,9%

Fonte: Administração Central: Direção-Geral do Orçamento (SIGO-SCC e SIGO-SFA); Segurança Social: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P.; Instituto Nacional de Estatística.

PARTE VII - MEDIDAS FISCAIS

No que respeita às **medidas fiscais** adotadas em 2019, procurou-se garantir a estabilidade das políticas fiscais, com as alterações necessárias para promover um sistema fiscal mais justo, simples e eficaz, tendo sido aprovado um conjunto de alterações a diversos códigos fiscais com os objetivos de simplificação e combate à fraude e evasão fiscal.

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)

- Criação de um regime fiscal temporário que permite excluir de tributação em sede de IRS metade dos rendimentos do trabalho dependente ou dos rendimentos empresariais e profissionais, no âmbito do Programa Regressar.
- Atualização automática do valor do mínimo de existência em função do aumento do valor do IAS;
- Aplicação de taxa autónoma de retenção na fonte a pagamentos de horas de trabalho suplementar e remunerações relativas a anos anteriores;
- Ajustamento da tributação de rendimentos do trabalho dependente e de rendimentos empresariais e profissionais auferidos por não-residentes, eliminando-se a necessidade de retenção a título definitivo para rendimentos mensais até ao valor da retribuição mínima mensal garantida;
- Na dedução à coleta de despesas de educação, majoração em 10 pp do valor suportado a título de despesas de educação e formação, com o aumento do limite global da dedução para 1000 euros, para os estudantes que frequentem estabelecimentos de ensino em territórios do Interior, quando a diferença seja relativa a estas despesas;
- Na dedução de encargos com imóveis, designadamente arrendamento, aumento do limite global da dedução para 1000 euros durante 3 anos a partir da celebração do

contrato, no caso de o arrendamento resultar da transferência da residência permanente para um território do interior.

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC)

- Dispensa da obrigatoriedade do pagamento especial por conta (PEC);
- Eliminação da coleta mínima no IRC simplificado;
- Alargamento do limite máximo da dedução por lucros retidos e reinvestidos (DLRR) de 7,5 milhões de euros para 10 milhões de euros. Quando estejam em causa investimentos elegíveis realizados em territórios do Interior é promovida a majoração em 20% da dedução máxima;
- Majoração da componente regional de apoio ao investimento através da alteração dos índices de majoração do benefício fiscal, a conceder aos projetos de investimento, no caso de as regiões NUT II e NUT III em que se situam apresentarem um índice *per capita* de poder de compra inferior a 90% da média nacional;
- Aumento para 15 milhões de euros do limite de investimento para dedução à coleta do IRC de 25% das aplicações relevantes relativas a investimentos.

Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

- Aplicação da taxa reduzida à componente fixa de determinados fornecimentos de eletricidade e gás natural, bem como nas entradas em espetáculos de canto, dança, música, teatro e circo realizados em recintos fixos de espetáculo de natureza artística ou em circos ambulantes.

Impostos Especiais de Consumo (IEC)

Comissão de Orçamento e Finanças

- No que respeita ao imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP), foi fixada a taxa do adicionamento de CO₂, tendo em conta a média aritmética do preço resultante dos leilões de licenças de emissão de gases de efeito de estufa, realizados no âmbito do Comércio Europeu de Licenças de Emissão.
- No imposto sobre o Tabaco, foi atualizado o elemento específico da tributação de cigarros, em linha com a inflação prevista.
- Em sede de Imposto sobre Bebidas não Alcoólicas, procedeu-se à reformulação dos escalões de taxas, incluindo bebidas concentradas.

Imposto sobre Veículos (ISV) e Imposto Único de Circulação (IUC)

- Ajustamento em função do novo modelo de medição de emissões de dióxido de carbono, designado por Procedimento Global de Testes Harmonizados de Veículos Ligeiros (*Worldwide Harmonized Light Vehicle Test Procedure*), introduzindo-se, com carácter transitório, um fator de correção do valor das emissões relevantes para o apuramento da taxa.
- Passou a reconhecer-se para efeitos da classificação fiscal do veículo e consequente tributação em sede de IUC a primeira matrícula atribuída noutro Estado-membro da União Europeia.

Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI)

- Introduziram-se alterações de forma a permitir o pagamento em duas prestações quando o imposto devido seja entre 100 e 500 euros, face à atual situação em que apenas é permitido o fracionamento do imposto a partir de 250 euros. Quando o valor do imposto excede os 500 euros, o pagamento continua a realizar-se em três prestações.

De acordo com o Relatório da CGE, promoveu-se o cruzamento de dados entre a Autoridade Tributária e Aduaneira e o Banco de Portugal relativo às Declaração de Operações Transfronteiras, onde se fazem constar as transferências para territórios com regimes de tributação privilegiada, tendo sido agravado o quadro sancionatório associado ao incumprimento e inexatidões destas declarações.

Finalmente uma referência no âmbito das contribuições extraordinárias que foram prorrogadas para o ano de 2019: a contribuição sobre o setor bancário, a contribuição extraordinária sobre o setor energético e a contribuição extraordinária sobre a indústria farmacêutica.

PARTE VIII – SETOR EMPRESARIAL DO ESTADO

Os resultados operacionais do setor empresarial do Estado, em 2019, diminuíram face ao ano anterior, essencialmente em virtude do desempenho do setor da Saúde, atento o crescimento do endividamento deste setor.

No entanto, no que respeita às empresas públicas não financeiras (EPNF), excluindo a PÁRPÚBLICA e o setor da saúde, o EBITDA cresceu 1,7%, para 1049 milhões de euros, e o resultado líquido do exercício 5,3% quando comparado com 2018, ascendendo a -18 milhões de euros.

Quanto à PÁRPÚBLICA, a diminuição dos resultados operacionais é explicável pela redução dos ganhos em instrumentos financeiros face a 2018.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 10 — Evolução dos resultados 2018-2019 das entidades públicas não financeiras

(milhões de euros)

Resultado das EPNF	2018	2019	Valor	%
Sector da Saúde				
Resultado Operacional antes de Subsídios e I.C.	-1 123	-1 172	-49	-4,4
Resultado Líquido do Exercício	-819	-914	-95	-11,6
EBITDA	-689	-788	-99	-14,4
Grupo Parpública				
Resultado Operacional antes de Subsídios e I.C.	388	320	-68	-17,5
Resultado Líquido do Exercício	224	220	-4	-1,7
EBITDA	685	624	-61	-8,9
Total das EPNF sem Sector da Saúde e Parpública				
Resultado Operacional antes de Subsídios e I.C.	350	329	-21	-5,9
Resultado Líquido do Exercício	-19	-18	1	5,3
EBITDA	1 032	1 049	17	1,7

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

Nota: As contas de 2019 de algumas empresas são provisórias.

PARTE IX – PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS (PPP)

No ano de 2019, os encargos do setor público como os contratos de **Parcerias Público-Privadas** (PPP), ascenderam a cerca de 1543 milhões de euros, situando-se cerca de 8,8% (149 milhões de euros) abaixo do montante estimado aquando da elaboração do OE 2019. *“Este desvio em relação ao valor orçamentado ficou a dever-se fundamentalmente ao setor rodoviário, cujo nível de encargos líquidos efetivamente suportado foi inferior ao valor estimado no relatório do OE2019 em cerca de 138,7 milhões de euros, resultado do efeito combinado do menor valor de encargos brutos efetivamente incorridos com o conjunto das concessões, com o maior montante de receitas efetivamente recebidas (de 13,5%) face aos valores apresentados no relatório do OE2019. De entre as concessões rodoviárias, merecem particular destaque as concessões da Beira Litoral/Beira Alta, Grande Porto, Norte Litoral e Costa da Prata, quer pela contribuição, em valor absoluto, para a redução dos encargos brutos face ao valor orçamentado, quer pelo diminuto nível de execução orçamental individual dos respetivos encargos brutos (cerca de 80% face ao previsto no relatório do OE2019)”*.

A parceria do setor da segurança registou, em 2019, um nível de encargos inferior em 22,5% face ao apresentado no relatório do OE2019, devido a um menor número de faturas liquidadas no período em apreço por comparação com aquele que se considerou para efeitos da elaboração do referido relatório.

Apesar de nos termos do Decreto-Lei nº 81-A/2019, de 17 de junho, o acompanhamento, a execução, a modificação e a fiscalização do contrato SIRESP ficar dispensados do cumprimento do regime previsto no Decreto-Lei nº 111/2012, de 23 de maio, com efeitos a partir de 1 de dezembro de 2019, a circunstância de não ter existido qualquer execução financeira do contrato SIRESP durante o mês de dezembro, não resultou qualquer efeito sobre a execução orçamental com Parcerias Público-Privadas durante o ano de 2019.

No que concerne ao setor ferroviário registou-se uma redução de 9,4%, em grande medida devido a terem sido liquidadas apenas 11 faturas de remuneração mensal à subconcessionária do Metro do Porto, quantidade que fica abaixo, em uma fatura mensal, do pressuposto considerado na elaboração das projeções contidas no relatório do OE2019.

No que concerne às PPP do setor da saúde, o nível de execução registado encontrou-se praticamente em linha com o previsto no relatório do OE2019, tendo-se assistido a uma redução de aproximadamente 41,6 milhões de euros dos encargos incorridos com as respetivas parcerias face ao período homólogo anterior, os quais ascenderam a cerca de 427,5 milhões de euros. A diminuição resultou quer da contração dos encargos associados ao conjunto das entidades gestoras do estabelecimento⁶ (de 6,8%) quer da redução do nível dos encargos incorridos com as entidades gestoras do edifício (de 22,6%), não obstante o aumento verificado na atividade hospitalar. Apesar de ter havido um aumento generalizado da produção contratada, a diminuição dos encargos reflete, de forma acentuada, o termo do contrato de gestão relativo à entidade gestora de

Comissão de Orçamento e Finanças

estabelecimento do Hospital de Braga, na sequência de término do contrato de gestão a 31 de agosto de 2019.

Comparativamente com 2018, registou-se igualmente uma diminuição, de cerca de 8,1% (135,5 milhões de euros), dos encargos líquidos globais do setor público com as PPP, “*tendo esta variação decorrido da redução transversal verificada nos setores de atividade em que as parcerias se inserem, com exceção do setor ferroviário, que registou um aumento dos respetivos encargos.*”

Quadro 13 — Encargos com as PPP: execução versus orçamento para 2019

(milhões de euros)

Parcerias	Execução VS Orçamento (*)		Desvio	
	EXE. 2019	OE 2019	Valor	%
Rodoviárias	1 040,9	1 179,6	-138,7	-12
encargos brutos	1 424,9	1 518,1	-93,1	-6
receitas	384,0	338,5	45,6	13
Ferrovias	49,1	54,3	-5,1	-9
Saúde	427,5	425,3	2,2	1
Segurança	25,4	32,8	-7,4	-22
Aeroportuário	0,0	0,0	0,0	0
TOTAL	1 543,0	1 692,0	-149,0	-9
Subtotal incluindo as infraestruturas rodoviárias sob gestão direta da IP (**)	1 509,0	1 664,3	-155,3	-9

Fonte: Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos, a partir de dados disponibilizados pelas entidades gestoras das parcerias público-privadas.

Notas:

(*) Valores com IVA incluído, quando aplicável;

(**) Inclui receitas líquidas de custos de cobrança de portagens do Túnel do Marão, da A21, de troços da A23 e da A26. Muito embora estas infraestruturas não sejam exploradas em regime de PPP, encontrando-se atualmente sob gestão direta da Infraestruturas de Portugal, quando da elaboração do relatório do OE2019 optou-se por incluir nesta linha, e em termos equivalentes, o valor dos respetivos encargos líquidos, para efeitos de comparabilidade com orçamentos anteriores, em que os mesmos foram apresentados como encargos de PPP.

No que diz respeito ao investimento realizado pelos parceiros privados no conjunto dos contratos de parceria (rodoviária, ferroviária, saúde, segurança e aeroportuária), assistiu-se em 2019 a um aumento de aproximadamente 6% face ao ano anterior. Este incremento deveu-se sobretudo ao nível de investimento efetuado na Concessão Brisa. Regista-se ainda que 63% do investimento realizado neste último ano se deveu ao setor

rodoviário, 30% ao setor aeroportuário, 4% ao setor da saúde, 2% ao setor ferroviário e apenas 1% ao setor da segurança.

PARTE X – DIVIDA

O saldo da **dívida direta do Estado** (antes de *swap*), apurada numa ótica de contabilidade pública, cifrou-se em 251 mil milhões de euros, o que representa um aumento de 5,5 mil milhões de euros face ao verificado em 2018. *“A variação decorre essencialmente do aumento dos saldos de OT e de CEDIC, parcialmente compensados pelo decréscimo dos empréstimos do PAEF e do saldo de BT”*.

Em 2019, a principal fonte de financiamento líquido da República foi a emissão de dívida de médio e longo prazos, decorrente sobretudo da emissão líquida de OT, cujo peso relativo no saldo de dívida aumentou de 50,9% em 2018 para 52,1% no final de 2019. Incluindo o saldo de OTRV e de MTN (em euros e em outras moedas), o peso relativo da dívida transacionável de médio e longo prazos fixou-se em 57,9% face a 56,7% em 2018.

O peso dos instrumentos de retalho (CA e CT) voltou a registar um incremento ligeiro, ao passar de 11,5% para 11,6% no final de 2019, refletindo essencialmente a evolução positiva dos CTPC.

O aumento registado na dívida de curto prazo (em euros) *“decorre essencialmente da evolução das emissões líquidas de CEDIC e, em menor grau, das contrapartidas das contas margem recebidas no âmbito de derivados financeiros, que mais do que compensaram a redução verificada no saldo de BT”*.

Os empréstimos do PAEF registaram uma diminuição do peso relativo (de 21% para 19,8%), em resultado do pagamento antecipado do empréstimo do FEEF, num montante

Comissão de Orçamento e Finanças

de 2 mil milhões de euros, correspondente a amortizações de capital que originalmente eram devidas em agosto e em dezembro de 2025.

O **saldo da dívida direta do Estado** após cobertura cambial registou um acréscimo de 5,4 mil milhões de euros, situando-se em 250,4 mil milhões de euros, o que reflete o efeito cambial favorável da cobertura de derivados, que ascendeu a 629 milhões de euros.

No que respeita às **garantias prestadas pelo Estado**, o montante total da dívida garantida pelo Estado (responsabilidades efetivas), a 31 de dezembro de 2019, ascendia a cerca de 16 601,7 milhões de euros. Deste total, o *stock* da dívida garantida pelo Estado a instituições de crédito ascendeu a 2800 milhões de euros para garantia das obrigações de pagamento junto do Banco Europeu de Investimento (BEI), sendo o montante remanescente (13 801,7) relativo a garantias concedidas pelo Estado no domínio das operações contratadas pelas entidades reclassificadas no perímetro das Administrações Públicas.

Quadro 18 — Garantias concedidas ao setor bancário

(milhões de euros)

Emitente	Responsabilidades em 31/12/2019	Amortizações previstas 2020-2024
Garantia de Carteira / BEI		
Garantia de Carteira	2 800	2 800
TOTAL	2 800	2 800

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 19 — Garantias concedidas a outras entidades

(milhões de euros)

Beneficiário da Garantia	Montante Garantido*	% relativa	Amortizações até 31-12-2020	Amortização 2020/2024***	Variação % do montante garantido (2020-2024)
Entidades reclassificadas	6 222,48	45,1%	509,90	2 928,44	-47,1%
INFRAESTRUTURAS DE PORTUGAL	2 023,30	14,7%	89,71	1 080,19	-53,4%
METROPOLITANO DE LISBOA	1 821,05	13,2%	274,68	911,05	-50,0%
PARVALOREM	0,00	0,0%	0,00	0,00	0,0%
PARQUE ESCOLAR	853,51	6,2%	49,97	261,39	-30,6%
CP	94,03	0,7%	37,69	94,03	-100,0%
METRO DO PORTO	555,01	4,0%	47,89	518,49	-93,4%
FUNDO DE CONTRAGARANTIA MÚTUA	516,12	3,7%	0,00	0,00	0,0%
FUNDO DE RESOLUÇÃO	199,54	1,4%	0,00	0,00	0,0%
EDIA	159,91	1,2%	9,96	63,29	-39,5%
PARLUPS	0,00	0,0%	0,00	0,00	0,0%
Entidades não reclassificadas	1 274,70	9,2%	58,84	451,55	-35,4%
AdP	1 174,70	8,5%	58,84	351,55	-29,9%
STCP	100,00	0,7%	0,00	100,00	-100,0%
Outras**	4 273,19	31,0%	44,94	186,02	-4,4%
Regiões Autónomas	2 031,32	14,7%	115,88	800,10	-39,4%
Região Autónoma da Madeira	2 008,38	14,6%	113,52	788,34	-39,3%
APRAM	22,94	0,2%	2,35	11,76	51,3%
TOTAL	13 801,69	100,0%	719,56	4 366,11	-31,6%

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças

Notas:

* Montante garantido à data de 31 de dezembro de 2019.

** Disperso por cerca de 30 entidades públicas, na sua maioria não reclassificadas, privadas e países objeto da cooperação portuguesa.

*** Amortizações a ocorrer entre 01 de janeiro de 2020 e 31 de dezembro de 2024.

Quadro 68 — Estrutura da dívida direta do Estado: evolução (ótica da contabilidade pública)

(milhões de euros)

Instrumentos	Execução orçamental						Variação homóloga 2019 vs 2018	
	2017		2018		2019		Valor	%
	Montante	%	Montante	%	Montante	%		
OT - Obrigações do Tesouro	116 832	49,0	125 095	50,9	130 887	52,1	5 793	4,6
OTRV - Obrigações do Tesouro Rendimento Variável	6 950	2,9	7 950	3,2	7 950	3,2	0	0,0
CT - Certificados do Tesouro	15 033	6,3	16 418	6,7	17 049	6,8	631	3,8
CA - Certificados de Aforro	11 941	5,0	11 872	4,8	12 020	4,8	149	1,3
Divida de curto prazo em euros	19 956	8,4	21 697	8,8	22 327	8,9	630	2,9
da qual: BT - Bilhetes do Tesouro	15 458	6,5	13 660	5,6	11 983	4,8	-1 677	-12,3
Outra divida em euros (excluindo ajuda externa)	6 656	2,8	6 883	2,8	6 889	2,7	6	0,1
Divida em moedas não euro (excluindo ajuda externa)	3 840	1,6	4 017	1,6	4 261	1,7	245	6,1
PAEF - Programa de Assistência Económica e Financeira	57 056	23,9	51 628	21,0	49 628	19,8	-2 000	-3,9
FEFF - Faculdade Europeia de Estabilização Financeira	27 328	11,5	27 328	11,1	25 328	10,1	-2 000	-7,3
MEEF - Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira	24 300	10,2	24 300	9,9	24 300	9,7	0	0,0
FMI - Fundo Monetário Internacional	5 427	2,3						
TOTAL	238 263	100,0	245 558	100,0	251 012	100,0	5 454	2,2
Efeito cambial da cobertura de derivados (líquido)	-687		-572		-629		-57	
Divida total após cobertura de derivados	237 576		244 987		250 384		5 397	

Fonte: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E.

A **dívida das Administrações Públicas**, na ótica de Maastricht, ascendeu a 250 mil milhões de euros, situando-se em 117,7% do PIB, um rácio inferior em 4,3 p.p. do PIB face ao registado no final de 2018 (122% do PIB), *“mantendo a trajetória de descida pelo terceiro ano consecutivo e cumprindo a regra de redução da dívida”*.

A **dívida pública líquida** de depósitos das Administrações Públicas apresenta um comportamento análogo, ainda que as variações sejam menos expressivas. *“Apesar dos depósitos das Administrações Públicas terem vindo a reduzir-se, o seu valor ainda bastante superior ao período anterior ao último pedido de assistência e económica e financeira (6,8% do PIB em 2019, 4,7% do PIB em 2010).”*

A diminuição da dívida em 2019 é explicada *“pelo excedente primário (com um contributo de -3,2 pp) e pelo efeito dinâmico (-1,6 pp), já que o crescimento do PIB nominal é superior à taxa de juro implícita na dívida. Os ajustamentos défice-dívida contribuíram para o aumento da dívida (+0,5 pp). O aumento de ativos financeiros detidos pelas Administrações Públicas, nomeadamente de títulos da dívida e de ações e outras participações, mais do que compensou a redução dos depósitos (-1,3 pp do PIB). Por outro lado, os ajustamentos que resultam entre os juros corridos e pagos e das amortizações acima do valor nominal não compensaram as emissões acima do valor nominal”*.

Comparativamente com o ano de 2018, saliente-se o aumento do contributo na redução da dívida do saldo primário, que melhorou 0,3 pp, e da redução da despesa com juros, em 0,4 pp do PIB, em paralelo com a desaceleração verificada na atividade económica. *“Estes desenvolvimentos são reflexo da melhoria quer das condições de financiamento quer da perceção pelos mercados das condições económicas e orçamentais do país, patente no maior estreitamento do diferencial das taxas de juro da dívida portuguesa face à alemã e na melhoria do rating e/ou das perspetivas das agências de rating. Por outro lado, o objetivo de minimização dos custos da dívida pública, a par da necessidade de alisar o perfil de refinanciamento nos próximos anos, conduziu à amortização*

Comissão de Orçamento e Finanças

antecipada de empréstimos concedidos no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira, na qual se insere a amortização realizada em 2019 de parte do empréstimo do Fundo Europeu de Estabilização Financeira”.

Quadro 84 — Dívida Pública: detalhe por instrumento
(posições em fim de período)

(milhões de euros)

	2016	2017	2018	2019	Varição 2019-2018
Dívida na ótica de Maastricht	245 245	247 174	249 261	249 980	720
% PIB	131,5	126,1	122,0	117,7	-4,3
Numerário e depósitos	26 832	29 461	30 795	31 803	1 008
Títulos exc. ações, exc. derivados financeiros	132 766	142 151	149 328	151 636	2 308
Curto prazo	14 957	15 400	13 265	11 245	-2 020
Longo prazo	117 809	126 751	136 063	140 391	4 328
Empréstimos	85 647	75 561	69 137	66 541	-2 596
Curto prazo	2 816	1 446	1 283	1 498	215
Longo prazo	82 831	74 115	67 854	65 043	-2 811

Fonte: Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística — primeira notificação de 2020 do Procedimento dos Défices Excessivos, abril de 2020.

As **necessidades líquidas de financiamento do subsetor Estado**, apuradas na ótica da contabilidade pública, ascenderam a 9,5 mil milhões de euros, uma subida de aproximadamente 2,2 mil milhões de euros face a 2018. Tal resulta *“essencialmente, do aumento das necessidades com a aquisição líquida de ativos financeiros (em 1,9 mil milhões de euros), a par do incremento do défice orçamental do subsetor Estado em contabilidade pública (em 0,3 mil milhões de euros), que se fixou em torno de 3,9 mil milhões de euros”*.

As amortizações de dívida fundada totalizaram 40,4 mil milhões de euros, um valor superior em 3,1 mil milhões de euros ao observado em 2018. *“Esta evolução ficou a dever-se, nomeadamente, ao aumento do volume de amortizações de OT, sobretudo mediante o incremento de operações de troca face ao ano anterior, e também de CT.*

Desta forma, as necessidades brutas de financiamento ascenderam a 49,9 mil milhões de euros, um incremento de 5,3 mil milhões de euros face ao ano anterior”.

O financiamento fundado em 2019, numa perspetiva de ano civil, ascendeu a 47,8 mil milhões de euros. Já no período complementar de 2019 foram emitidos 1,6 mil milhões de euros para satisfazer necessidades orçamentais desse ano. O saldo de financiamento a transitar para o orçamento de 2020 diminuiu face ao observado em 2018, fixando-se em cerca de 108 milhões de euros.

Analisando os valores executados por comparação com a previsão inicial, inscrita no relatório do OE2019, as necessidades brutas de financiamento foram superiores em 5,3 mil milhões de euros. Este incremento decorre sobretudo de um maior volume de amortizações face ao projetado inicialmente (4,4 mil milhões de euros), a par do incremento, ainda que em menor grau, das necessidades líquidas de financiamento (0,9 mil milhões de euros) comparativamente ao previsto inicialmente.

O maior montante de amortizações resulta do reembolso antecipado do empréstimo do FEEF executado em outubro, e cujas amortizações de capital eram originalmente devidas em agosto e em dezembro de 2025, e de amortizações de OT (associadas, nomeadamente, às operações de troca executadas ao longo do ano).

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 69 — Necessidades e fontes de financiamento do Estado: evolução

(milhões de euros)

	Execução orçamental			Variação homóloga 2019 vs 2018	
	2017	2018	2019	Valor	%
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	10 380	7 339	9 499	2 160	29,4
Défice orçamental ¹	4 786	3 666	3 940	273	7,5
Aquisição líquida de ativos financeiros (exceto receita de privatizações)	5 160	3 673	5 559	1 887	51,4
Reforço da estabilidade financeira	0	0	0	0	
Dotação para o FRDP	0	0	0	0	
Transferência de saldo de gerência da ADSE ¹	434	0	0	0	
Receita de privatizações (-)	0	0	0	0	
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (dívida fundada)	44 981	37 320	40 449	3 129	8,4
Certificados de Aforro + Certificados do Tesouro	1 762	1 697	3 876	2 179	128,4
Dívida de curto prazo em euros	22 439	20 690	21 697	1 006	4,9
Dívida de médio e longo prazo em euros	11 070	9 824	14 815	4 991	50,8
Dívida em moeda não euro	10 013	5 515	86	-5 429	-98,4
Fluxos de capital de swaps (líq.)	-302	-406	-25	381	-93,9
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1 + 2)	55 361	44 659	49 948	5 289	11,8
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	55 925	45 429	50 087	4 658	10,3
Saldo de financiamento de orçamentos anteriores	6 777	564	723	159	28,2
Emissões de dívida no próprio ano	49 148	44 865	47 811	2 946	6,6
Emissões de dívida no período complementar	0	0	1 553	1 553	
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE (4 - 3 + 6)	564	723	108	-615	-85,1
Saldo disponível de financiamento para exercícios seguintes	564	723	108	-615	-85,1
p.m. 6. Discrepância estatística	0,0	-47	-31	16	-34,6
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (dívida fundada)	49 148	44 865	47 811	2 946	6,6
Relativas ao orçamento do ano anterior (período complementar)	0	0	0	0	
Relativas ao orçamento do ano	49 148	44 865	47 811	2 946	6,6

Fonte: Direção-Geral do Orçamento e Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E.

Nota: (1) Em 2017, com a passagem da ADSE do subsetor dos Serviços Integrados (SI) para o dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA), o Estado transferiu o saldo de gerência desta entidade (434 milhões de euros) para os SFA.

Em 2019, o **endividamento líquido direto do Estado** (excluindo dívida contraída junto de entidades da Administração Central) ascendeu a 5,9 mil milhões de euros. Por seu turno, o endividamento líquido dos SFA junto de entidades externas à Administração Central fixou-se em cerca de -3,9 mil milhões de euros.

Assim, o acréscimo de endividamento líquido global direto, incluindo o pré-financiamento efetuado para o ano seguinte, fixou-se em 2 mil milhões de euros em 2019, um valor inferior ao limite máximo de 18,2 mil milhões de euros.

Tendo em consideração que o saldo de financiamento da Administração Central a transitar para 2020 ascendeu a 7 mil milhões de euros, o acréscimo de endividamento,

excluindo pré-financiamento do ano seguinte, foi de -5 mil milhões de euros, cumprindo-se assim o limite excluído desta componente, que, ascendia a 2,1 mil milhões de euros

Em 2019, a despesa relacionada com juros e outros encargos da dívida pública, ascendeu a 7,2 mil milhões de euros, inferior à previsão inicial, inscrita no OE2019, que era de 7,4 mil milhões de euros. Este desvio é explicado maioritariamente pela rubrica referente aos empréstimos obtidos no âmbito do PAEF, em concreto pelas componentes com taxa de juro variável (FMI e FEEF), e, em menor grau, pela rubrica das OT.

No caso dos empréstimos do PAEF, a redução reflete o efeito de taxas de juro mais baixas, a par da poupança decorrente da amortização antecipada da totalidade do valor em dívida do empréstimo ao FMI ocorrida no final de 2018. A poupança na rubrica de juros associados às OT decorre, por um lado, da concretização de emissões de OT a taxas de juro mais baixas do que o previsto e, por outro, das recompras realizadas antes das respetivas datas de pagamento de cupão.

PARTE XI – PRAZOS MÉDIOS DE PAGAMENTO E PAGAMENTOS EM ATRASO

Em 2019, registou-se uma diminuição de 264 milhões de euros nos **pagamentos em atraso** das entidades públicas. Esta situação ficou a dever-se sobretudo à diminuição verificada nos hospitais EPE (227 milhões de euros). As reduções na Administração Local foram de 34 milhões de euros e de 29 milhões de euros na Administração Regional. Tais resultados devem-se, sobretudo *“ao esforço de regularização de dívidas de anos anteriores, em particular no Serviço Nacional de Saúde, sendo de destacar as dotações de capital que se realizaram nos HEPE em 2019”*.

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 86 — Pagamentos em atraso

(milhões de euros)

Subsector	2011 (1)	2012 (2)	2013 (3)	2014 (4)	2015 (5)	2016 (6)	2017 (7)	2018 (8)	2019 (9)	Varição (10)-(9)-(8)
Administrações Públicas										
Admin. Central excl. Subsetor da Saúde	162	58	30	23	15	17	16	18	22	4
Subsector da Saúde	214	23	10	7	4	6	7	2	3	1
Hospitais EPE	1 616	714	611	554	451	544	837	484	256	-227
Entidades públicas reclassificadas	58	29	102	3	15	13	12	12	31	19
Administração Local	1 648	1 274	671	461	259	162	109	96	62	-34
Administração Regional	1 129	938	523	516	194	120	98	100	72	-29
Total AP	4 827	3 036	1 947	1 562	938	862	1 079	712	446	-266
Total consolidado										
4 704	2 959	1 911	1 538	920	851	1 074	708	443	-264	
Outras entidades Públicas										
Empresas públicas não reclassificadas	20	33	1	1	1	3	1	0	0	0
Total das entidades Públicas	4 724	2 992	1 913	1 539	921	854	1 074	708	444	-264

Fonte: Direção-Geral do Orçamento, Direção-Geral das Autarquias Locais, Direção-Geral do Tesouro e Finanças e Administração Central do Sistema da Saúde, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma da Madeira, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores

Nota: Dívidas por pagar há mais de 90 dias — stock no final do período.

Os prazos médios de pagamento a fornecedores (PMP) situaram-se em 57 dias, mantendo-se o valor igual ao registado no ano anterior, revisto face à publicação anterior

Quadro 87 — Prazos médios de pagamento das entidades públicas

Entidades Públicas	N.º de entidades		PMP (em dias)												
	2019		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Administração Central	344	48%	49	51	43	48	65	47	27	23	22	27	26	24	28
Administração Regional	2	0%	189	126	127	174	535	1 098	743	205	227	171	102	91	102
Administração Local	305	42%	96	77	87	100	112	128	89	54	50	40	31	28	28
Sector Empresarial do Estado	70	10%	118	98	82	120	163	172	175	158	120	111	140	122	112
PMP Total das Entidades Públicas	721	100%	89	76	71	91	132	142	110	76	68	64	64	57	57
<i>par memória:</i>															
Unidades de Saúde ⁽¹⁾	54	7,5%	129	112	88	132	180	177	142	127	105	124	140	124	113

Fonte: Direção-Geral do Orçamento, Direção-Geral das Autarquias Locais, Direção-Geral do Tesouro e Finanças e Administração Central do Sistema da Saúde, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma da Madeira, Direção Regional do Orçamento e Tesouro da Região Autónoma dos Açores

Notas:

(1) Inclui todos os organismos do SNS, inseridos quer no subsector «Administração Central» quer no subsector «Sector Empresarial do Estado».

(2) Valores revistos para os anos de 2017 e 2018, que apresentavam 65 e 60 dias, respetivamente.

PARTE XII – SALDOS DE LIQUIDAÇÃO

O **saldo de liquidação**, isto é, receitas por cobrar, ascendeu a cerca de 15,9 mil milhões de euros, ressaltando em particular a situação das receitas fiscais (96,4%), registando 8,4 e 7 mil milhões de euros relativos a impostos diretos e indiretos, respetivamente. Acrescem as receitas acessórias associadas, com destaque para os «Juros de mora» e «Juros compensatórios». *“No entanto, não se pode inferir que não existem dívidas ao Estado (serviços integrados) nos outros capítulos da receita, mas tão só que a relevação orçamental da receita tem sido processada através de DUC do SGR com a contabilização da liquidação e da cobrança com poucos dias de intervalo.⁴⁰ Realça-se ainda que o IGCP e a DGO — e, em alguns casos, a AT — recorrem à figura contabilística de autoliquidação (registos nas figuras de autoliquidação e de cobrança com a mesma data-valor)”*.

Quadro 46 — Receitas por cobrar: saldos de liquidação

(milhões de euros)

Designação	Em 1 de janeiro de 2019		Em 31 de dezembro de 2019		Variação em 2019	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Receitas correntes:	15 121,4	99,9	15 875,2	99,9	753,8	5,0
Impostos diretos	8 111,2	53,6	8 392,5	52,8	281,3	3,5
Impostos indiretos	6 484,9	42,8	6 917,6	43,5	432,7	6,7
Taxas, multas e outras penalidades	524,6	3,5	564,2	3,6	39,6	7,6
Transferências correntes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Venda de bens e serviços correntes	0,7	0,0	0,9	0,0	0,1	18,6
Outras receitas correntes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Receitas de capital:	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-38,3
Transferências de capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Recursos próprios comunitários	13,8	0,1	13,8	0,1	0,0	0,1
Reposições não abatidas nos pagamentos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	15 135,3	100,0	15 889,1	100,0	753,8	5,0

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Para o acréscimo generalizado dos saldos de liquidação das receitas fiscais, verificou-se um contributo do IRS, com um acréscimo de 169,9 milhões de euros, e do IRC, com +103,8 milhões de euros.

Comissão de Orçamento e Finanças

Já relativamente aos impostos indiretos contribuíram principalmente o IVA, o IS e o ISP, com aumentos de 340 milhões de euros, 124,1 milhões de euros e 29,9 milhões de euros, respetivamente, comparativamente ao início do ano.

No que se refere ao ISP, o acréscimo do saldo é explicado “*peelo impacto causado pelos despachos do Senhor Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, que permitiram que pagamentos cujo prazo terminava em 31 de dezembro de 2018 e de 2019 se realizassem no primeiro dia útil seguinte, isto é, no ano seguinte, sem quaisquer encargos*”. Já o acréscimo do saldo da receita por cobrar de IS está influenciado por uma liquidação indevida no montante de 120 milhões de euros.

Quadro 47 — Receitas fiscais por cobrar: saldos de liquidação

(milhões de euros)

Designação	Em 1 de janeiro de 2019		Em 31 de dezembro de 2019		Variação em 2019	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Impostos diretos:	8 111,2	55,6	8 392,5	54,8	281,3	3,5
Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS)	3 479,6	23,8	3 649,5	23,8	169,9	4,9
Imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC)	4 592,9	31,5	4 696,7	30,7	103,8	2,3
Impostos diretos diversos	38,7	0,3	46,2	0,3	7,5	19,3
Impostos indiretos:	6 484,9	44,4	6 917,6	45,2	432,7	6,7
Imposto sobre produtos petrolíferos e energéticos (ISP)	152,1	1,0	182,1	1,2	29,9	19,7
Imposto sobre o valor acrescentado (IVA)	5 698,9	39,0	6 038,9	39,4	340,0	6,0
Imposto sobre veículos (ISV)	69,9	0,5	44,3	0,3	-25,6	-36,6
Imposto de consumo sobre o tabaco (IT)	77,4	0,5	39,8	0,3	-37,7	-48,7
Imposto sobre o álcool e as bebidas alcoólicas (IABA)	4,4	0,0	6,4	0,0	2,0	45,4
Imposto do selo	481,8	3,3	605,9	4,0	124,1	25,8
Impostos indiretos diversos	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	10,0
TOTAL DAS RECEITAS FISCAIS	14 596,1	100,0	15 310,1	100,0	714,0	4,9
Taxas, multas e outras penalidades:	524,6	100,0	564,2	100,0	39,6	7,6
Taxas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	n.r.
Multas e outras penalidades:						
Juros de mora	380,9	72,6	383,9	68,0	3,0	0,8
Juros compensatórios	143,4	27,3	180,1	31,9	36,7	25,6
Outras	0,3	0,1	0,3	0,0	0,0	1,5
TOTAL GERAL	15 120,7		15 874,3		753,6	5,0

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

PARTE XIII - PATRIMÓNIO IMOBILIÁRIO DO ESTADO

No seguimento da instituição do Regime do Património Imobiliário Público, por via da publicação do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto, foi aprovado, pela Resolução

do Conselho de Ministros nº 162/2008, de 24 de outubro, o Programa de Gestão do Património Imobiliário do Estado (PGPI), programa plurianual que estabeleceu os instrumentos de coordenação a efetivar na administração dos bens imóveis do Estado.

Um dos eixos de ação do referido programa reside na inventariação dos imóveis do Estado, cujo desenvolvimento foi subsequentemente regulamentado pela Portaria nº 95/2009, de 29 de janeiro, suportando-se tal programa num sistema desmaterializado de prestação e atualização de informação, denominado Sistema de Informação dos Imóveis do Estado (SIIE), o qual se encontra em funcionamento desde fevereiro de 2009.

O supracitado SIIE apresentou, até 31 de dezembro de 2019, o total de 23 716 registos de imóveis, inseridos por 399 entidades. Desse total, 17 871 registos dizem respeito a imóveis do tipo edificado, dos quais 15 462 (87%) constituem registos completos e 2409 (13%) incompletos, considerando-se para este efeito completos os registos que contenham dados sobre o proprietário, o ocupante e a respetiva situação geral (tipo de ocupação, áreas, valores de rendas). Por seu turno, 5845 do total de registos inseridos correspondem a terrenos, sendo que, desses, 5284 (90%) constituem registos completos e 561 (10%) incompletos.

De acordo com os dados registados no Sistema de Informação dos Imóveis do Estado (SIIE), o **património imobiliário do Estado** era, no final de 2019, constituído por 23 716 imóveis registados, inseridos por 399 entidades. Desse total, 17 871 registos dizem respeito a imóveis do tipo edificado, dos quais 15 462 (87%) constituem registos completos e 2409 (13%) incompletos, considerando-se para este efeito completos os registos que contenham dados sobre o proprietário, o ocupante e a respetiva situação geral (tipo de ocupação, áreas, valores de rendas). Por seu turno, 5845 do total de registos inseridos correspondem a terrenos, sendo que, desses, 5284 (90%) constituem registos completos e 561 (10%) incompletos.

Quadro 100 — Registos de imóveis no Sistema de Informação dos Imóveis do Estado em 2019

TIPO DE REGISTOS	TOTAIS	%
EDIFICADO	17 871	100%
Registos Completos	15 462	87%
Registos Incompletos	2 409	13%
TERRENOS	5 845	100%
Registos Completos	5 284	90%
Registos Incompletos	561	10%
TOTAL	23 716	

Fonte: Direção-Geral do Tesouro e Finanças

PARTE XIV – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE PORTUGAL E UNIÃO EUROPEIA

Os fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia apresentam em 2019 um saldo global de 2471,2 milhões de euros, o que corresponde a um decréscimo de 11,8% em relação a 2018. Para este saldo global de transferências entre Portugal e a UE, contribui a diminuição das transferências da UE para Portugal em 4,6% correspondente a menos 212 milhões de euros, e que se deve, principalmente, aos decréscimos registados no FSE (111,5 milhões de euros) e FEDER (103,4 milhões de euros), com reduções registadas de 11% e 6,1%, mas também na redução do montante do Fundo de Solidariedade da UE (-49,2 milhões de euros, uma vez que em 2018 Portugal recebeu um apoio associado aos incêndios de 2017) e do montante reportado pelas entidades em PAIC (-45,7 milhões de euros).

As transferências de Portugal para a UE cresceram 6,7%, que se traduz no aumento de 119,9 milhões de euros, explicado fundamentalmente pelo menor nível de restituições recebidas por Portugal da União Europeia relativamente a anos anteriores (restituições que são concretizadas pela adoção de um orçamento rectificativo europeu e também por cálculo de ajustamentos relativos a saldos dos Recursos Próprios RNB e IVA de anos anteriores).

Comissão de Orçamento e Finanças

Quadro 67 — Transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia

(milhões de euros)

Designação	2017	2018	2019	Variação homóloga Ano 2019 vs Ano 2018	
				Valor	%
1. Transferências de Portugal para a União Europeia	1 586,1	1 784,7	1 904,5	119,9	6,7%
Recursos Próprios Tradicionais (a) (b)	184,5	219,9	232,0	12,1	5,5%
Recurso Próprio IVA	287,5	304,2	302,1	-2,1	-0,7%
Recurso Próprio com base no RNB	1 065,3	1 301,5	1 307,4	5,9	0,5%
Compensação ao Reino Unido	129,2	104,9	105,8	1,0	0,9%
Redução do RNB da Dinamarca, Holanda, Áustria e Suécia	13,4	13,7	13,8	0,1	0,4%
Ajustamentos aos recursos próprios IVA e RNB de anos anterior	7,3	0,0	0,0	0,0	
Diversos (c)	0,1	0,2	0,0	-0,2	-100,0%
Restituições e Reembolsos (d)	-84,7	-115,7	-10,1	105,6	-91,3%
Despesas cobrança (e)	-16,4	-44,0	-46,4	-2,4	5,5%
2. Transferências da União Europeia para Portugal	3 782,3	4 587,8	4 375,7	-212,0	-4,6%
FEDER	1 380,6	1 708,6	1 605,2	-103,4	-6,1%
FSE	856,7	1 017,6	906,1	-111,5	-11,0%
FEAC	0,0	12,3	22,4	10,1	82,2%
Fundo de Coesão	149,4	356,9	395,1	38,2	10,7%
Fundo de Solidariedade da UE	5,0	49,2	0,0	-49,2	-100,0%
FEADER	515,6	480,7	483,6	2,9	0,6%
FEP/FEAMP	16,9	41,8	53,9	12,1	29,0%
FEAGA (f)	719,5	732,6	766,7	34,1	4,7%
Restituições e Reembolsos (g)	-0,6	-0,2	0,0	0,2	-100,0%
PAIC (h)	137,9	187,5	141,8	-45,7	-24,4%
Diversos	1,4	0,8	0,9	0,1	15,7%
Saldo Global (2-1)	2 196,3	2 803,1	2 471,2	-331,9	-11,8%

PARTE XV – CONCLUSÕES

1. A Assembleia da República é órgão constitucionalmente competente para aprovar a Conta Geral do Estado, incluindo a Conta da Segurança Social, suportando a sua apreciação pelo Parecer emitido pelo Tribunal de Contas.
2. No exercício do seu poder de fiscalização e controlo político sobre a execução do Orçamento e Conta Geral do Estado, incluindo da Segurança Social, a Assembleia da República procedeu às audições do Tribunal de Contas e do Conselho

Comissão de Orçamento e Finanças

Económico e Social, após a entrega dos respetivos Pareceres, bem como à audição do Governo.

3. Foram ainda recebidos o Relatório da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO), e os Pareceres das Comissões Parlamentares Permanentes, em função das suas áreas de competência.
4. A Comissão de Orçamento e Finanças considera estarem reunidas as condições constitucionais e regimentais para a discussão e votação em Plenário da Conta Geral do Estado de 2019, reservando-se a cada Grupo Parlamentar as suas posições finais para o debate a ter lugar em Plenário.

Palácio de S. Bento, 16 de junho de 2021.

O Deputado Autor do Parecer



(Jorge Paulo Oliveira)

O Presidente da Comissão



(Filipe Neto Brandão)

