



**Ministério das Finanças e da
Administração Pública**

Orçamento do Estado para 2009

Relatório

Outubro • 2009

© MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Av. Infante D. Henrique, 1

1149 – 009 LISBOA

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

<http://www.min-financas.pt>

Índice

SUMÁRIO EXECUTIVO	I
I. COESÃO SOCIAL NUM QUADRO DE ESTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS	1
I.1. Reforçar a Coesão Social	5
I.1.1. Reforço dos Mecanismos de Protecção Individual e Familiar	5
I.1.2. Novos Mecanismos de Protecção Social às Famílias Mais Afectadas pela Actual Conjuntura Económica Mundial	6
I.2. Apostar na Dinâmica e Competitividade da Economia Portuguesa	8
I.2.1. Reorientação da Despesa Pública para o Reforço do Potencial de Crescimento Económico	10
I.2.2. Medidas Fiscais de Incentivo à Competitividade da Economia.....	11
I.2.2.1. Apoio à Actividade Empresarial e ao Desenvolvimento da Actividade das PME....	13
I.2.2.2. Fomentar a Política de Habitação e de Reabilitação Urbana	15
I.2.2.3. Configuração de uma Nova Relação Tributária	17
I.2.2.4. Medidas de Simplificação Fiscal	19
I.2.2.5. Medidas no Domínio da Protecção Ambiental	22
I.2.3. Reforçar a Estabilidade do Sistema Financeiro	23
I.3. Assegurar e Reforçar a Solidez Financeira do País.....	26
I.3.1. Consolidar as Reformas na Administração Pública	27
I.3.2. Reforçar a Sustentabilidade Financeira do Sector Empresarial do Estado	40
I.3.3. Reforçar o Enquadramento Orçamental	41
I.3.4. Reforçar a Eficácia e Eficiência do Sistema Fiscal	42
II. AS REFORMAS NAS FINANÇAS PÚBLICAS E O PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL DESDE 2005	48
II.1. As Reformas na Administração Pública	57
II.1.1. As Reformas nos Métodos e Regras de Gestão	57
II.1.2. A Simplificação e Melhoria do Atendimento a Cidadãos e Empresas.....	71
II.2. A Sustentabilidade dos Sistemas de Segurança Social	74
II.3. O Reforço do Enquadramento Orçamental: Qualidade da Informação, Regras e Instituições Orçamentais	77
II.4. A Consolidação de um Sistema Fiscal Moderno e Eficaz	83
II.5. O Novo Modelo de Governo do Sector Empresarial do Estado	89
III. ECONOMIA PORTUGUESA: EVOLUÇÃO RECENTE E PERSPECTIVAS PARA 2009	91
III.1. Enquadramento Internacional	91
III.1.1. Desenvolvimentos Recentes.....	91
III.1.2. Hipóteses Externas para 2008 e 2009	96
III.2. A Economia Portuguesa em 2008.....	98
III.2.1. Procura	98
III.2.2. Mercado de Trabalho	101
III.2.3. Preços.....	105
III.2.4. Produtividade e Competitividade	109
III.2.5. Balança de Pagamentos	110
III.2.6. Mercados Financeiros.....	112
III.3. Perspectivas para 2009.....	115
IV. SITUAÇÃO FINANCEIRA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS	117

IV.1.	Receitas e Despesas das Administrações Públicas em 2007 e 2008 e Programação Financeira para 2009	117
IV.1.1.	Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Nacional	117
IV.1.2.	Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Pública	123
IV.1.3.	Orçamento por Programas.....	125
IV.1.3.1.	Programas de Funcionamento.....	125
IV.1.3.2.	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC).....	127
IV.1.4.	Receitas e Despesas do Estado	137
IV.1.4.1.	Despesa do Estado.....	137
IV.1.4.1.1.	Classificação Económica	137
IV.1.4.1.2.	Classificação Funcional.....	142
IV.1.4.1.3.	Classificação Orgânica.....	143
IV.1.4.2.	Receita.....	143
IV.1.4.2.1.	Receitas Fiscais	144
IV.1.4.2.2.	Impostos Directos.....	145
IV.1.4.2.3.	Impostos Indirectos	146
IV.1.4.2.4.	Restantes Impostos Directos e Indirectos	148
IV.1.4.2.5.	Receita Não Fiscal	149
IV.1.4.3.	Despesa Fiscal	150
IV.1.5.	Receitas e Despesas dos Serviços e Fundos Autónomos.....	159
IV.1.6.	Receitas e Despesas da Administração Regional e Local	162
IV.1.7.	Receitas e Despesas da Segurança Social	164
IV.2.	Ajustamento entre o défice orçamental e a variação da dívida pública.....	169
IV.3.	Passivos das Administrações Públicas	170
IV.3.1.	Composição e Dinâmica da Dívida Pública	170
IV.3.2.	Financiamento do Estado	172
IV.3.3.	Passivos Contingentes: Avals Concedidos e Dívidas Garantidas.....	179
IV.4.	Tesouraria do Estado.....	185
IV.5.	Transferências Financeiras entre Portugal e União Europeia	189
IV.6.	Sector Empresarial do Estado.....	192
IV.6.1.	Carteira	192
IV.6.2.	Resultados	194
IV.6.3.	Produtividade e Eficiência.....	197
IV.6.4.	Investimento e Endividamento	199
IV.6.5.	Esforço Financeiro do Estado	199
IV.7.	Parcerias Público-Privadas	201
V.	POLÍTICAS SECTORIAIS PARA 2009 E DESPESA CONSOLIDADA	208
V.1.	Despesa Consolidada por Ministérios (subsector Estado e subsector dos serviços e fundos autónomos)	208
V.2.	Encargos Gerais do Estado	209
V.2.1.	Orçamento	209
V.3.	Presidência do Conselho de Ministros	211
V.3.1.	Políticas	211
V.3.2.	Orçamento	216
V.4.	Ministério dos Negócios Estrangeiros	218
V.4.1.	Políticas	218
V.4.2.	Orçamento	222

V.5. Ministério das Finanças e da Administração Pública	224
V.5.1. Políticas	224
V.5.2. Orçamento	229
V.6. Ministério da Defesa Nacional.....	232
V.6.1. Políticas	232
V.6.2. Orçamento	234
V.7. Ministério da Administração Interna	237
V.7.1. Políticas	237
V.7.2. Orçamento	239
V.8. Ministério da Justiça.....	240
V.8.1. Políticas	240
V.8.2. Orçamento	242
V.9. Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional ...	245
V.9.1. Políticas	245
V.9.2. Orçamento	249
V.10. Ministério da Economia e da Inovação	251
V.10.1. Políticas	251
V.10.2. Orçamento	256
V.11. Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	259
V.11.1. Políticas	259
V.11.2. Orçamento	261
V.12. Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações	263
V.12.1. Políticas	263
V.12.2. Orçamento	267
V.13. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social	269
V.13.1. Políticas	269
V.13.2. Orçamento	274
V.14. Ministério da Saúde	276
V.14.1. Políticas	276
V.14.2. Orçamento	277
V.15. Ministério da Educação	280
V.15.1. Políticas	280
V.15.2. Orçamento	282
V.16. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	283
V.16.1. Políticas	283
V.16.2. Orçamento	286
V.17. Ministério da Cultura	288
V.17.1. Políticas	288
V.17.2. Orçamento	291
VI. ORÇAMENTAÇÃO POR PROGRAMAS – RELATÓRIO	293
VI.1. Enquadramento.....	293
VI.1.1. Introdução	293
VI.1.2. Conceitos	294
VI.1.2.1. Orçamentação por Programas.....	294
VI.1.2.2. Plurianualidade	296
VI.1.2.3. Regra de Despesa.....	296
VI.2. Apresentação dos Pilotos.....	297
VI.2.1. Cooperação Portuguesa	298

VI.2.1.1. Apresentação do Piloto – Âmbito.....	299
VI.2.1.2. Apresentação das Acções	301
VI.2.1.3. Objectivos e Indicadores de Desempenho Operacional	311
VI.2.1.4. Monitorização do Piloto.....	320
VI.2.2. Rede de Cuidados Continuados Integrados	320
VI.2.2.1. Apresentação do Piloto – Âmbito.....	320
VI.2.2.2. Apresentação das Acções	323
VI.2.2.3. Objectivos e Indicadores de Desempenho Operacional	327
VI.2.2.4. Monitorização do Piloto.....	330
VI.2.3. Acção Social no Ensino Superior.....	332
VI.2.3.1. Apresentação das Acções	334
VI.2.3.2. Objectivos e Indicadores de Desempenho Operacional	338
VI.2.3.3. Monitorização do Piloto.....	339
<i>A n e x o s</i>	<i>340</i>
A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Nacional	342
A2. Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social – 2007	349
A3. Relatório sobre a Sustentabilidade da Segurança Social.....	352
A4. Lista de Acrónimos	356

Índice de caixas

Caixa 1. Medidas Transversais e Concertadas de Apoio às Famílias	7
Caixa 2. Medidas Adoptadas na União Europeia em Resposta à Situação de Forte Turbulência Inaceitável	25
Caixa 3. Combate à Precariedade no Emprego Público	28
Caixa 4. Formação e Qualificação dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas	31
Caixa 5. O Planeamento, Controlo e Avaliação de Gestão nos Serviços Públicos	32
Caixa 6. Evolução da Despesa Primária em Portugal no Contexto do Processo de Consolidação Orçamental	54
Caixa 7. Efeito das Alterações do Enquadramento Internacional no Cenário Macroeconómico	97
Caixa 8. Evolução Recente no Mercado de Trabalho ..	102
Caixa 9. Impacto da Evolução dos Preços das Matérias-Primas Internacionais no Comportamento da Inflação	107
Caixa 10. O Novo Modelo de Gestão e Financiamento do Sector Rodoviário	122
Caixa 11. O Classificador dos Benefícios Fiscais: O Processo de Acreditação e o Aperfeiçoamento Quantitativo dos Dados Disponíveis.....	150
Caixa 12. Certificados de Aforro – Alterações Recentes e Impacto nos Juros da Dívida Pública ...	176

Índice de quadros

Quadro I.1. Contas das Administrações Públicas (2007-2009)	3
Quadro I.2. Prazo Médio de Reembolsos do IVA.....	12
Quadro I.3. Plano de Lançamento de Concursos Públicos para Celebração de Acordos-Quadro	36
Quadro I.4. Acordos-Quadro ANCP – Poupança Estimada.....	37
Quadro II.1. Saldos Orçamentais	48
Quadro II.2. Conta das Administrações Públicas	51
Quadro II.3. Evolução da Dívida Pública	54
Quadro II.4. Redução de Efectivos na Administração Pública	61
Quadro II.5. Receitas das Operações de Alienação de Imóveis.....	69
Quadro III.1. PIB.....	94
Quadro III.2. Enquadramento Internacional – Principais Hipóteses	96
Quadro III.3. Despesa Nacional.....	99
Quadro III.4. População Activa, Emprego e Desemprego	101
Quadro III.5. Balança de Pagamentos.....	112
Quadro III.6. Agregados de Crédito Bancário.....	113
Quadro III.7. Taxas de Juro	113
Quadro III.8. Cenário Macroeconómico.....	116
Quadro IV.1. Estimativa das Administrações Públicas	119
Quadro IV.2. Saldo Global das Administrações Públicas	122
Quadro IV.3. Receitas e Despesas das Administrações Públicas (Óptica da Contabilidade Pública)	124
Quadro IV.4. Saldos das Administrações Públicas (Óptica da Contabilidade Pública)	125
Quadro IV.5. Programas de Funcionamento – OE2009.....	126
Quadro IV.6. PIDDAC por GOP	128
Quadro IV.7. PIDDAC por Fontes de Financiamento..	129
Quadro IV.8. PIDDAC- Programas Com Maior Expressão Financeira.....	130
Quadro IV.9. Projectos Novos/Em Curso.....	131
Quadro IV.10. PIDDAC por Ministério	133
Quadro IV.11. PIDDAC por Agrupamento Económico	134
Quadro IV.12. PIDDAC por Classificação Funcional ..	135
Quadro IV.13. PIDDAC Despesa Co-Financiada e Não Co-Financiada.....	136
Quadro IV.14. PIDDAC Regionalização – Óptica NUTS.....	137
Quadro IV.15. Despesa do Estado por Classificação Económica (2007– 2009).....	138
Quadro IV.16. Despesa do Estado, por Grandes Agregados de Despesa (2007 – 2009).....	141
Quadro IV.17. Despesa do Estado - Classificação Funcional	142
Quadro IV.18. Despesa do Estado segundo a Classificação Orgânica (2009).....	143
Quadro IV.19. Receitas Fiscais.....	144
Quadro IV.20. Receitas do IRS	145
Quadro IV.21. Receitas do IRC	146
Quadro IV.22. Receitas do IVA	147
Quadro IV.23. Receitas do Selo	148
Quadro IV.24. Receita Não Fiscal.....	150

Quadro IV.25. Despesa Fiscal.....	152	Quadro IV.52. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia.....	190
Quadro IV.26. Evolução da Despesa e da Receita Fiscal.....	153	Quadro IV.53. Movimentos na Carteira de Títulos do Estado (2006 e 2007).....	193
Quadro IV.27. Peso da Despesa Fiscal na Receita do Imposto.....	153	Quadro IV.54. Resultados das Empresas Públicas Não Financeiras.....	195
Quadro IV.28. Despesa Fiscal em IRS.....	154	Quadro IV.55. Evolução dos Resultados Operacionais e dos Resultados Líquidos.....	196
Quadro IV.29. Despesa Fiscal em IRC por Modalidade Técnica de Benefício.....	155	Quadro V.1 Despesa Total Consolidada – Despesa por Ministérios.....	209
Quadro IV.30. Despesa Fiscal em IRC por Identificador – Quadro Complementar.....	155	Quadro V.2. Despesa Total Consolidada – EGE.....	210
Quadro IV.31. Despesa fiscal em IVA.....	156	Quadro V.3. Serviços e Fundos Autónomos – EGE.....	211
Quadro IV.32. Despesa Fiscal em IEC.....	157	Quadro V.4. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – EGE.....	211
Quadro IV.33. Despesa Fiscal em IA/ISV.....	157	Quadro V.5. Despesa Total Consolidada – PCM.....	217
Quadro IV.34. Despesa Fiscal em IS.....	159	Quadro V.6. Serviços e Fundos Autónomos - PCM.....	217
Quadro IV.35. Estimativa do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos.....	162	Quadro V.7. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – PCM.....	218
Quadro IV.36. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local.....	163	Quadro V.8. Despesa Total Consolidada - MNE.....	222
Quadro IV.37. Ajustamento Défice-Dívida das Administrações Públicas.....	170	Quadro V.9. Serviços e Fundos Autónomos – MNE... ..	223
Quadro IV.38. Dívida Bruta das Administrações Públicas.....	171	Quadro V.10. Despesa Total Consolidada segundo a Classificação Económica – MNE.....	223
Quadro IV.39. Dinâmica da Dívida das Administrações Públicas.....	171	Quadro V.11. Despesa Total Consolidada – MFAP.....	229
Quadro IV.40. Estrutura da Dívida Directa do Estado.....	172	Quadro V.12. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento – MFAP.....	230
Quadro IV.41. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado – 2008.....	175	Quadro V.13. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MFAP.....	231
Quadro IV.42. Composição do Financiamento em 2008 (estimado).....	175	Quadro V.14. Despesas Excepcionais – MFAP.....	232
Quadro IV.43. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado – 2009 ^(*)	178	Quadro V.15. Despesa Total Consolidada – MDN.....	235
Quadro IV.44. Composição do Financiamento em 2009.....	179	Quadro V.16. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento – MDN ..	236
Quadro IV.45. Cooperação – Evolução dos Vários Instrumentos.....	180	Quadro V.17. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MDN.....	236
Quadro IV.46. Distribuição Sectorial da Responsabilidade assumida pelo Estado por Garantias Prestadas (2001-2008).....	182	Quadro V.18. Despesa Total Consolidada – MAI.....	239
Quadro IV.47. Distribuição por Entidades Beneficiárias da Responsabilidade assumida pelo Estado por Garantias Prestadas no Sector dos Transportes e Comunicações (2003/2008).....	182	Quadro V.19. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento - MAI.....	239
Quadro IV.48. Evolução da Dívida Garantida (2001-2008).....	183	Quadro V.20. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MAI.....	240
Quadro IV.49. Pagamentos em Execução de Garantias (2001-2008).....	184	Quadro V.21. Despesa Total Consolidada – MJ.....	243
Quadro IV.50. Situação da Tesouraria – Saldos Pontuais.....	188	Quadro V.22. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento - MJ.....	243
Quadro IV.51. Centralização de Fundos de Terceiros – Contas da Tesouraria.....	188	Quadro V.23.	245
		Quadro V.24. Despesa Total Consolidada – MAOTDR.....	249
		Quadro V.25. Quadro I.1.2. Serviços e Fundos Autónomos – MAOTDR.....	250
		Quadro V.26. Quadro I.1.3. Despesa Consolidada por Classificação Económica – MAOTDR.....	251
		Quadro V.27. Despesa Total Consolidada – MEI.....	257

Quadro V.28. Serviços e Fundos Autónomos – MEI... 257	Quadro VI.2. Principais Questões para Definição de Pilotos..... 297
Quadro V.29. Despesa consolidada segundo a classificação económica – MEI..... 258	Quadro VI.3. Indicadores Estratégicos do Piloto da Cooperação Portuguesa..... 300
Quadro V.30. Total Consolidada – MADRP 261	Quadro VI.4. Custos da Cooperação Portuguesa em 2009 por Acção e Ministério 302
Quadro V.31. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento – MADRP 262	Quadro VI.5. Custos da Cooperação Portuguesa em 2009 por Acção e Entidades..... 309
Quadro V.32. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MADRP 263	Quadro VI.6. Previsão de Custos da Cooperação Portuguesa para o Período de 2010 a 2012 310
Quadro V.33. Despesa Total Consolidada – MOPTC 267	Quadro VI.7. Indicadores Estratégicos do Piloto da RNCCI 321
Quadro V.34. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento – MOPTC 268	Quadro VI.8. Custos da RNCCI em 2009 por Acção e Ministério 323
Quadro V.35. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MOPTC 269	Quadro VI.9. Custos da RNCCI em 2009 por Acção e Entidades..... 326
Quadro V.36. Despesa Total Consolidada - MTSS..... 275	Quadro VI.10. Previsão de Custos da RNCCI para o Período de 2010 a 2012 327
Quadro V.37. Despesa Total Consolidada – MS..... 278	Quadro VI.11. Custos Médios da RNCCI para o Período de 2007 a 2009 331
Quadro V.38. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento – MS 279	Quadro VI.12. Indicadores Estratégicos do Piloto da Acção Social no Ensino Superior 333
Quadro V.39. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MS..... 280	Quadro VI.13. Custo em 2009 das Acções do Piloto .. 334
Quadro V.40. Despesa Total Consolidada – MEDU ... 282	Quadro VI.14. Custo em 2009 do Piloto por Acção e Unidade Orçamental..... 336
Quadro V.41. Serviços e Fundos Autónomos – MEDU 283	Quadro VI.15. Custo das Acções do Piloto para o período de 2010 a 2012..... 337
Quadro V.42. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MEDU 283	
Quadro V.43. Despesa Total Consolidada - MCTES .. 286	
Quadro V.44. Serviços e Fundos Autónomos – MCTES 287	
Quadro V.45. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica –MCTES 287	Quadro A3.1. Projecção Financeira do Sistema Previdencial 354
Quadro V.46. Despesa Total Consolidada – MC 291	
Quadro V.47. Serviços e Fundos Autónomos – MC..... 292	
Quadro V.48. 292	
Quadro VI.1. Principais conceitos da OP 295	

Índice de gráficos

Gráfico II.1. Política Orçamental e Posição Cíclica 49	Gráfico II.8. Evolução do Pessoal em SME (2006-2008)..... 62
Gráfico II.2.. Saldos Orçamentais..... 49	Gráfico II.9 O Sistema Nacional de Compras Públicas 67
Gráfico II.3. Ajustamento Orçamental vs. Previsão constante da Actualização de Dezembro de 2005 do Programa de Estabilidade e Crescimento 50	Gráfico II.10. Evolução do Saldo da Dívida..... 87
Gráfico II.4. Evolução das Componentes da Despesa Corrente 51	Gráfico III.1. Taxas de Juro a 3 Meses do Mercado Monetário..... 92
Gráfico II.5. Prestações Sociais (que não em espécie) 52	Gráfico III.2. Taxa de Câmbio do Euro face ao Dólar.... 92
Gráfico II.6. Cobrança Coerciva 53	Gráfico III.3. Preço <i>Spot</i> do Petróleo <i>Brent</i> 93
Gráfico II.7. Evolução do Número de Funcionários Públicos em Portugal..... 61	Gráfico III.4. Investimento, PIB e Sentimento Económico..... 100
	Gráfico III.5. Exportações de Serviços 100

Gráfico III.6. Remunerações Nominais por Trabalhador.....	102	Gráfico VI.1. Níveis de Agregação da Despesa Pública na OP.....	295
Gráfico III.7. Índice de Preços no Consumidor e Preço Spot do Petróleo.....	105	Gráfico VI.2. Despesa Pública sujeita a Limites.....	297
Gráfico III.8. Índice de Preços no Consumidor.....	106	Gráfico A3.1. Projecções do Saldo do Subsistema Previdencial em % PIB.....	354
Gráfico III.9. Índice harmonizado de Preços no Consumidor.....	106	Gráfico A3.2. Projecções do FEFSS em % do PIB.....	355
Gráfico III.10. Custos Unitários do Trabalho.....	109		
Gráfico III.11. Desempenho das Exportações e Competitividade Custo.....	110		
Gráfico III.12. Agregado da Balança Corrente e de Capital.....	110		
Gráfico III.13. Decomposição da Variação Homóloga do Saldo da Balança de Bens	111		
Gráfico III.14. Taxas de Juro de Empréstimos a Particulares.....	113		
Gráfico III.15. Endividamento dos Particulares e das Sociedades Não Financeiras.....	114		
Gráfico III.16. Desempenho Comparativo dos Índices Bolsistas.....	114		
Gráfico IV.1.1 .Saldo Global das Administrações Públicas comparação entre o PEC de 2005 e a situação actual.....	118		
Gráfico IV.1.2 .Contribuição Cumulativa para a Variação do Saldo Global	119		
Gráfico IV.1.3 .Despesa Primária	120		
Gráfico IV.1.4 . Decomposição da Receita Total.....	121		
Gráfico IV.1.5 .Despesa Corrente e suas Componentes.....	121		
Gráfico IV.6. Evolução do PIDDAC	129		
Gráfico IV.7. Montante das Garantias Autorizadas pelo Estado (2001-2008)	181		
Gráfico IV.8. Evolução de Recursos e Aplicações	189		
Gráfico IV.9. Número de Empresas do SEE excluindo Empresas em Liquidação	194		
Gráfico IV.10. Receitas Líquidas de Privatizações - 2007	194		
Gráfico IV.11. Peso do SEE no PIB.....	194		
Gráfico IV.12.. Peso do SEE no Emprego.....	194		
Gráfico IV.13. Evolução dos Resultados 2006-2007. Empresas Públicas não Financeiras (EPNF)	195		
Gráfico IV.14. Efeito Mix e Rentabilidade na Evolução do Res. Op. antes de Subsídios e I.C. EPNF.	196		
Gráfico IV.15. Principais Contributos para o Res. Op. Antes de Subsídios e I.C. em 2007	197		
Gráfico IV.16. Número de Colaboradores	198		
Gráfico IV.17. VABcf por Colaborador.....	198		
Gráfico IV.18. Estrutura Patrimonial (Cap. Perm. /Activo fixo)	199		

SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente relatório expõe as opções de política subjacentes à Proposta de Orçamento do Estado para 2009 que, num quadro de uma gestão responsável das finanças públicas, procura combater os efeitos, para Portugal, da conjuntura económica e financeira externa adversa ao lado dos cidadãos e das empresas. O Orçamento para 2009 é marcado pela responsabilidade: a responsabilidade financeira, a responsabilidade social e a responsabilidade no apoio à economia, às empresas e à criação de emprego.

Num contexto de crise nos mercados financeiros internacionais, de elevada volatilidade do preço do petróleo, de subida nas taxas de juro e de agravamento das tensões inflacionistas, a actividade das economias europeias, incluindo a portuguesa, tem vindo a ressentir-se, com as taxas de crescimento real do produto interno da UE e da Zona Euro a registarem em 2008 valores bastante abaixo do previsto há um ano atrás e as previsões de crescimento para 2008 e 2009 a serem objecto de consecutivas revisões em baixa. A anormalmente elevada incerteza aconselha prudência e realismo na elaboração das perspectivas macroeconómicas, pelo que o enquadramento subjacente ao Orçamento do Estado para 2009 perspectiva para Portugal um crescimento do PIB de 0,6% em 2009, o que representa uma desaceleração face à estimativa do crescimento económico para 2008 (0,8%).

Em relação às finanças públicas, são de salientar os bons resultados obtidos com o processo de consolidação orçamental, que garantiu em Junho de 2008, um ano antes do previsto, o encerramento do procedimento de défice excessivo colocado a Portugal em 2005, situando-se o défice orçamental de 2007 em 2,6% do PIB. Em 2008, o défice orçamental fixar-se-á em 2,2% do PIB, que representa o valor mais baixo dos últimos 30 anos. O Orçamento do Estado para 2009 mantém a linha de rigor e responsabilidade na gestão das finanças públicas seguida ao longo da legislatura, prevendo-se um défice de 2,2% do PIB para 2009, um valor que reflecte o contexto económico e as medidas de apoio aprovadas pelo Governo a empresas e famílias. Deste modo, o Governo não agrava o défice orçamental, reforçando a qualidade e a sustentabilidade das finanças públicas. O Orçamento para 2009 é, pois, um orçamento de rigor financeiro e de apoio às empresas e às famílias.

Contas das Administrações Públicas (2007-2009)
(Milhões de euros)

	2007		2008 (e)		2009(p)	
	valor	% PIB	valor	% PIB	valor	% PIB
Receita total	70 372,3	43,2	73 860,1	43,9	75 997,7	43,8
Receita fiscal e contributiva	59 517,5	36,5	61 625,7	36,6	61 361,2	35,3
Despesa total	74 590,3	45,7	77 556,2	46,1	79 848,2	46,0
Despesa corrente primária	64 308,6	39,4	67 742,9	40,2	67 947,9	39,1
Despesa primária	69 998,7	42,9	72 508,6	43,1	74 072,2	42,6
Saldo	-4 218,1	-2,6	-3 696,1	-2,2	-3 850,5	-2,2
Saldo corrente primário	4 601,8	2,8	3 705,1	2,2	4 521,5	2,6
Saldo primário	373,5	0,2	1 351,5	0,8	1 925,5	1,1
Saldo estrutural	--	-2,5	--	-2,2	--	-1,8
Saldo primário estrutural	--	0,3	--	0,8	--	1,5
Investimento	3 761,9	2,3	3 845,7	2,3	4 350,5	2,5
Dívida Pública	103 702,0	63,6	106 965,8	63,5	111 176,9	64,0
<i>Por memória:</i>						
<i>PIB nominal</i>	<i>163 082,9</i>	<i>-</i>	<i>168 356,4</i>	<i>-</i>	<i>173 683,8</i>	<i>-</i>

Fonte: Ministério das Finanças e das Administrações Públicas.

Notas: Os valores do PIB utilizados são de 168 356,4 milhões de euros para 2008 e de 173 683,8 milhões de euros para 2009.

(e) estimativa; (p) previsão.

O ajustamento do saldo orçamental no período compreendido entre 2005 e 2007, de 3,5 p.p. do PIB, foi conseguido com um contributo maior do lado da despesa do que do lado da receita. Além disso, representa uma melhoria de 1,2 p.p. do PIB face ao valor definido na actualização de Dezembro de 2005 do Programa de Estabilidade e Crescimento. Para isso concorreu uma diminuição da despesa total superior à inicialmente delineada, com a despesa total primária a ver reduzido o seu peso no PIB em mais 0,5 p.p. As reformas na Administração Pública, com destaque para a redução de 51 486 efectivos entre 31 de Dezembro de 2005 e 30 de Setembro de 2008, as reformas nos sistemas de Segurança Social e o reforço do enquadramento orçamental, contribuíram decisivamente para a redução do peso da despesa no PIB. No que diz respeito à receita, destaca-se o contributo prestado pela receita fiscal e contributiva, atribuível ao aumento da eficiência no combate à fraude e evasão, o qual representa mais de metade dos 0,6 p.p. de diferença registada face à trajectória apresentada em 2005 para esta rubrica. Neste âmbito, também a equidade fiscal saiu fortalecida com estes bons resultados alcançados na luta contra a fraude e a evasão fiscais.

A dívida pública manifestou um melhor comportamento, assistindo-se no período a um decréscimo acima do previsto, tendo ocorrido já em 2007 uma diminuição do seu peso no PIB.

A redução operada no défice e na dívida pública, e a forma sólida como esta foi conseguida, conferem ao país uma vantagem muito significativa. Na verdade, a melhoria verificada na solidez financeira é particularmente importante num momento em que os mercados financeiros internacionais estão mais exigentes nos seus critérios de concessão de financiamento, permitindo o acesso aos mercados financeiros em melhores condições. Sendo certo que as condições gerais de financiamento nos mercados internacionais se têm agravado a nível global, esse agravamento seria bem mais severo para Portugal se ainda estivéssemos em situação de défice excessivo.

Daí que o processo de reequilíbrio das contas públicas tenha sido decisivo para que o Orçamento do Estado para 2009 se constituísse como um instrumento de acção governativa de combate à crise financeira e de resposta às dificuldades trazidas pela conjuntura económica externa.

Só com contas públicas controladas se tornaram possíveis as medidas adoptadas desde 2008 e que se reforçam e alargam para 2009, tanto ao nível das famílias, como ao nível das empresas.

O bom desempenho orçamental permitiu ao Governo apoiar os sectores da nossa população mais afectados pelas consequências do contexto internacional adverso, sem comprometer a estabilidade das contas públicas, através de medidas sociais como o aumento do abono de família nos 1.º e 2.º escalões, o reforço da acção social escolar, o passe escolar, a majoração para os escalões mais baixos de rendimento das deduções em IRS dos encargos com a habitação própria, a redução do IMI e o alargamento do prazo de isenção deste imposto para quatro e oito anos. O Orçamento para 2009 dá expressão e suporte financeiro a todas estas medidas. Mas representa também a garantia de outros apoios. Serão, designadamente, criados mecanismos que permitam aos titulares de habitação própria e permanente alienar o respectivo imóvel a um fundo imobiliário ou sociedade de investimento, substituindo os encargos com mútuos por uma renda de valor inferior à prestação correspondente ao empréstimo bancário e mantendo uma opção de compra sobre o imóvel que arrendem. A estas medidas adiciona-se o reforço de medidas já existentes, como o Rendimento Social de Inserção, Complemento Solidário para Idosos, Retribuição Mínima Mensal Garantida e Acção Social Escolar.

O Governo continuará determinado na implementação do seu Plano Nacional de Reformas, onde são assumidas e reafirmadas as prioridades da Estratégia de Lisboa. O investimento nas pessoas (qualificações, mercado de trabalho e protecção social) é uma dessas prioridades e por isso a aposta na Educação, na Ciência e na Tecnologia está expressa nas prioridades orçamentais para 2009. Esta aposta nas qualificações dos portugueses terá reflexos igualmente positivos nas empresas, aos quais se somam a continuação das apostas na intensificação da I&D, da inovação e do uso da tecnologia; na dinamização do ambiente para os negócios, nomeadamente para as Pequenas e Médias Empresas (PME); na energia e combate às alterações climáticas; e na construção, pelos incentivos concedidos no âmbito da Reabilitação Urbana.

Foi ainda desenvolvido um conjunto transversal de apoios que alavancam as outras vantagens criadas, nomeadamente pela redução dos custos de contexto operados pela simplificação administrativa e pela agilização e desoneração do acesso ao financiamento para investimento, com a instituição de linhas de crédito. Entre as medidas previstas na Proposta de Lei do Orçamento para 2009, destacam-se a redução responsável de impostos, na sequência da já verificada em sede do IVA em 2008, com a criação de uma taxa geral de tributação em sede de IRC de 12,5% aplicável à matéria colectável até 12 500 euros/ano, para além da redução dos pagamentos por conta para as PME.

Adicionalmente, e num contexto de reforço da transparência dos mercados, foi aprovada a Proposta de Lei que revê o regime sancionatório no sector financeiro em matéria criminal e contra-ordenacional, agravando as molduras penais e dos montantes das coimas, para garantir uma maior transparência dos mercados.

No domínio da equidade fiscal instituem-se condições que permitem reforçar a confiança na justiça da repartição do seu esforço contributivo. Num período em que os portugueses são chamados para ultrapassar as dificuldades, o Governo não pode condescender com aqueles que, defraudando o fisco, estão a prejudicar os contribuintes cumpridores e solidários com o progresso do País. Assim, em 2009

será intensificado o combate à fuga e evasão fiscais, pela implementação de novas medidas como é o caso do agravamento do regime fiscal dos sinais exteriores de riqueza, consagrando-se a liquidação imediata e a cessação do sigilo bancário, com permissão de acesso imediato às contas.

É convicção do Governo que estas medidas permitirão aos portugueses - empresas e famílias - ultrapassar este período de incerteza. Mas é igualmente claro para o Governo que é vital continuar a progredir de forma acelerada na implementação de reformas estruturais na economia nacional, dado que esta necessita ainda de efectuar importantes ajustamentos reais para aumentar a sua produtividade, fortalecer a sua competitividade e reforçar a capacidade de criação de emprego dos agentes económicos nacionais.

De igual modo, o reforço das condições favoráveis ao empreendedorismo continuará a ser uma aposta clara da nossa política orçamental, a qual apoiará as iniciativas em curso de simplificação e desburocratização administrativa, de melhoria da eficiência da Administração Pública, de simplificação e da criação de condições mais favoráveis à actividade das PME.

Assim, pela manutenção da solidez nas finanças públicas, pela consolidação das alterações estruturais implementadas na Administração Pública, pela melhoria do serviço público prestado às pessoas e às famílias, pela redução dos custos de contexto das empresas, pelas medidas de melhoria da equidade, eficácia e eficiência fiscal introduzidas, pelos incentivos concedidos à reformulação do perfil de especialização das empresas e dos profissionais, pela aposta na Educação, I&D e Ciência e Tecnologia, pelos apoios garantidos às famílias que mais necessitam e pela responsabilidade, prudência e rigor com que foi elaborado, ficam os portugueses, com este orçamento, melhor preparados para continuar, de forma sólida, o caminho em direcção ao progresso que todos ambicionamos.

I. COESÃO SOCIAL NUM QUADRO DE ESTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS

A Proposta de Orçamento do Estado para 2009 é apresentada num contexto marcado por uma crise nos mercados financeiros internacionais, despoletada pela crise no mercado hipotecário de alto risco (*subprime*) americano. A ela se associou o agravamento dos preços suscitado pela evolução das cotações internacionais de bens alimentares e da energia, em particular do petróleo. A duração da crise financeira americana, que se alastrou aos mercados internacionais, tem-se revelado mais longa que o inicialmente esperado, originando um ambiente de incerteza que tem influenciado a actividade económica e financeira global. De facto, o desenrolar da crise financeira tem revelado uma profundidade e extensão maiores que o previsível e com efeitos colaterais que têm afectado instituições fora dos EUA, em particular na Europa.

A turbulência financeira, o choque provocado pelo aumento do preço do petróleo, a subida registada nas taxas de juro, o agravamento das tensões inflacionistas e a incerteza acrescida têm vindo a afectar a actividade económica das economias europeias, incluindo a portuguesa. Com efeito, as taxas de crescimento real do produto interno da UE e da Zona Euro têm registado em 2008 valores bastante abaixo do previsto há um ano atrás e as previsões de crescimento para 2008 e 2009 têm sido objecto de consecutivas revisões em baixa. Conforme já se reconheceu ao longo do ano, Portugal não está imune à evolução adversa desta conjuntura externa, com o crescimento real já verificado durante 2008 a situar-se abaixo do inicialmente esperado.

A política orçamental e económica desenvolvida pelo Governo nos últimos anos tem-se mostrado decisiva sob o ponto de vista da robustez que Portugal tem revelado no combate às naturais dificuldades geradas pela conjuntura externa.

A redução operada no défice e na dívida pública, e a forma como essa redução foi operada, conferem ao país uma vantagem muito significativa. Na verdade, a melhoria verificada na sua solidez financeira é particularmente importante num momento em que os mercados financeiros internacionais estão mais exigentes nos seus critérios de concessão de financiamento, permitindo o acesso aos mercados financeiros em melhores condições. Sendo certo que as condições gerais de financiamento nos mercados internacionais se têm agravado a nível global, esse agravamento seria bem mais severo para Portugal se ainda estivéssemos em situação de défice excessivo.

Por outro lado, o reforço conseguido nos nossos factores de competitividade e o esforço bem sucedido de diversificação de mercados, têm permitido ao sector exportador português resistir à desaceleração da procura mundial. Com efeito, estando o menor crescimento externo a induzir uma desaceleração das exportações, esta tem sido menor que a verificada na procura externa, pelo que o sector exportador tem, apesar de tudo, ganho quota de mercado neste contexto mais adverso.

Portugal tem que ultrapassar, com coragem e determinação, as dificuldades geradas pela crise financeira externa e pela desaceleração do crescimento económico europeu e mundial. Vivemos tempos de dificuldades que devem ser enfrentadas com sentido de responsabilidade para com o país e a sua economia. Vivemos tempos que exigem solidariedade para com todos aqueles que estejam menos habilitados a suportar os efeitos desta crise internacional.

As reformas levadas a cabo nos últimos três anos, e a consequente melhoria da solidez das nossas finanças públicas, têm-nos permitido enfrentar melhor as dificuldades geradas pela conjuntura adversa que nos rodeia. Por isso temos a responsabilidade de não desbaratar o crédito conseguido com políticas

demagógicas e populistas. Há que prosseguir, isso sim, com a linha de rumo que tem vindo a ser traçada, levando a cabo as reformas necessárias para que Portugal resista melhor às dificuldades transitórias do presente e continue a progredir na rota da modernidade e do reforço da sua competitividade. É esta a via do progresso e da melhoria das condições de vida dos portugueses.

A responsabilidade que temos para com o País e o futuro dos portugueses exige que preservemos e forcemos a nossa solidez financeira. Há que resistir à ideia de que o Estado pode impedir os efeitos da actual situação internacional. A ânsia de se obter a simpatia deste ou daquele grupo social tem feito aparecer propostas irrealistas e irresponsáveis que rapidamente colocariam as contas públicas numa situação de grave desequilíbrio, como aquela que herdamos em 2005. Não podemos iludir os portugueses com falsas soluções mágicas. A situação externa adversa não deixará de nos afectar a todos, e é nossa responsabilidade procurar atenuar os seus efeitos, mas de forma realista e responsável. Isto é, sem gerar novas dificuldades e sem comprometer o nosso futuro colectivo. É de recordar e insistir nesta verdade insofismável: a indisciplina financeira do Estado gera dificuldades para todos, pois limita a obtenção do financiamento necessário para o desenvolvimento da actividade económica e implica taxas de juro ainda mais elevadas com implicações graves nos orçamentos familiares e das empresas.

O Orçamento do Estado para 2009 mantém a linha de rigor e responsabilidade na gestão das finanças públicas seguida ao longo da legislatura, prevendo-se um défice de 2,2% do PIB para 2009, um valor que reflecte o contexto económico e as medidas de apoio aprovadas pelo Governo a empresas e famílias. Deste modo, o Governo não agrava o défice orçamental, dando passos para a redução sustentada do peso da despesa no PIB, e reforçando a qualidade e a sustentabilidade das finanças públicas. O Orçamento para 2009 é, pois, um orçamento de rigor financeiro e de apoio às empresas e às famílias.

Quadro I.1. Contas das Administrações Públicas (2007-2009)
(Milhões de euros)

	2007		2008 (e)		2009(p)	
	valor	% PIB	valor	% PIB	valor	% PIB
Receita total	70 372,3	43,2	73 860,1	43,9	75 997,7	43,8
Receita fiscal e contributiva	59 517,5	36,5	61 625,7	36,6	61 361,2	35,3
Despesa total	74 590,3	45,7	77 556,2	46,1	79 848,2	46,0
Despesa corrente primária	64 308,6	39,4	67 742,9	40,2	67 947,9	39,1
Despesa primária	69 998,7	42,9	72 508,6	43,1	74 072,2	42,6
Saldo	-4 218,1	-2,6	-3 696,1	-2,2	-3 850,5	-2,2
Saldo corrente primário	4 601,8	2,8	3 705,1	2,2	4 521,5	2,6
Saldo primário	373,5	0,2	1 351,5	0,8	1 925,5	1,1
Saldo estrutural	--	-2,5	--	-2,2	--	-1,8
Saldo primário estrutural	--	0,3	--	0,8	--	1,5
Investimento	3 761,9	2,3	3 845,7	2,3	4 350,5	2,5
Dívida Pública	103 702,0	63,6	106 965,8	63,5	111 176,9	64,0
<i>Por memória:</i>						
<i>PIB nominal</i>	<i>163 082,9</i>	<i>-</i>	<i>168 356,4</i>	<i>-</i>	<i>173 683,8</i>	<i>-</i>

Fonte: Ministério das Finanças e das Administrações Públicas.

Notas: Os valores do PIB utilizados são de 168 356,4 milhões de euros para 2008 e de 173 683,8 milhões de euros para 2009.

(e) estimativa; (p) previsão.

O facto de termos colocado as contas públicas em ordem exige um elevado sentido de responsabilidade. Mas também abre a oportunidade para que possamos ser mais ambiciosos numa política orçamental ao serviço das empresas e dos portugueses sem comprometer as melhorias conseguidas.

Assim:

Devemos **continuar a apostar no reforço da competitividade da economia portuguesa**. A valorização dos recursos humanos é uma prioridade claramente assumida por este Governo e por isso a aposta na Educação, na Ciência e na Tecnologia estará claramente expressa nas prioridades orçamentais para 2009. De igual modo, o reforço das condições favoráveis ao empreendedorismo continuarão a ser apostas claras da nossa política orçamental, a qual apoiará as iniciativas em curso de simplificação e desburocratização administrativa, de melhoria da eficiência da Administração Pública, de simplificação e reforço da equidade do sistema fiscal e da criação de condições mais favoráveis à actividade das PME.

Não podemos ignorar a importância que o tecido de PME tem na nossa economia, na criação de emprego e na criação de riqueza. Muitas destas PME têm desenvolvido um esforço significativo de inovação e diversificação com um impacto decisivo na sua capacidade de exportação e conquista de novos mercados. Temos que reconhecer este esforço e temos que as apoiar na sua capacidade de resistência às dificuldades geradas pela situação económica e financeira internacional. Por isso, o Governo, no Orçamento do Estado para 2009, irá propor uma alteração à estrutura de tributação em sede de IRC, criando uma taxa geral de tributação de 12,5% da matéria colectável até 12 500 euros/ano, sendo que apenas a matéria colectável acima deste valor será tributada à taxa de 25%.

Cerca de 80% das empresas portuguesas têm uma matéria colectável igual ou inferior a 12 500 euros/ano, o que significa que 80% das empresas verão reduzida para metade a taxa de IRC que lhes é aplicável. Mas as empresas com matéria colectável superior àquele limite verão também aliviada a sua carga fiscal. Por exemplo, uma empresa com 25 000 euros de matéria colectável pagará uma taxa média de IRC de 18,75% e não 25%, o que representa uma redução de 25% do imposto a pagar.

O Orçamento do Estado para 2009 não ignora as dificuldades enfrentadas por muitas famílias portuguesas em virtude do agravamento da situação económica e financeira internacional, traduzida no aumento do preço de alguns bens, principalmente da energia, e no aumento das taxas de juro. Tem sido uma prioridade do Governo **reforçar a coesão social, apoiando os sectores mais frágeis da nossa população**, mais afectados pelas consequências daquele contexto internacional adverso. O Orçamento do Estado para 2009 assegura o quadro financeiro necessário ao cumprimento das medidas sociais já avançadas pelo Governo nesse sentido: aumento do abono de família nos 1.º e 2.º escalões, reforço da acção social escolar, passe escolar, majoração para os escalões mais baixos de rendimento das deduções em IRS dos encargos com a habitação própria, redução do IMI e alargamento do prazo de isenção deste imposto para quatro e oito anos. O Governo tomou igualmente várias medidas tendentes a simplificar, flexibilizar e desonerar as alterações das condições contratuais dos empréstimos bancários à habitação, permitindo a inúmeras famílias definir um novo quadro contratual que estabeleça um novo perfil temporal de pagamentos que se traduza numa redução do nível de encargos que actualmente suportam.

Neste domínio, a iniciativa do Governo não se fica por aqui. Tendo em vista facilitar o acesso à habitação, o Orçamento do Estado para 2009 irá propor a criação de um novo tipo de fundo imobiliário: os fundos de arrendamento habitacional, com um regime fiscal que garantirá o acesso à habitação em condições mais vantajosas que as actualmente existentes. Esta iniciativa, a par do aprofundamento do regime de reabilitação urbana, para além de permitir a dinamização do mercado de arrendamento, permitirá também dar um importante estímulo à dinâmica de milhares de empresas que operam no sector da construção e do imobiliário.

O Orçamento do Estado para 2009 reforça a equidade fiscal, introduzindo novos mecanismos de combate à fraude e evasão fiscais, nomeadamente o agravamento do regime fiscal dos sinais exteriores de riqueza, consagrando-se a liquidação imediata e a cessação do sigilo bancário, com permissão de acesso imediato às contas, mas ao mesmo tempo instituindo um novo paradigma relacional tributário, assente na clarificação prévia dos entendimentos tributários, no âmbito de uma relação pró-activa e prospectiva por parte da Administração Tributária, contribuindo para melhorar as relações com os contribuintes.

O Orçamento do Estado para 2009 deve ser um **orçamento de “resistência”** à conjuntura económica e financeira externa ao lado dos cidadãos e das empresas.

O Orçamento do Estado para 2009 deve ser um **orçamento responsável e solidário** com os portugueses e as empresas.

I.1. Reforçar a Coesão Social

O actual enquadramento externo, marcado por uma deterioração generalizada das condições de financiamento e das perspectivas de crescimento económico a nível mundial, para a qual contribuem a turbulência nos mercados financeiros (manifestando-se sobre a forma de falta de liquidez e em aumentos dos prémios de risco, conduzindo à subida das taxas de juro), o elevado nível dos preços das matérias-primas energéticas e dos produtos alimentares, e o ajustamento observado nos mercados de habitação de alguns países (que interrompeu a evolução de forte expansão registada nos últimos anos, sobretudo na Irlanda, Espanha e Reino Unido), constitui não apenas uma limitação às possibilidades de crescimento da economia portuguesa em 2008 e 2009, mas, sobretudo, faz-se repercutir negativamente no bem-estar das famílias, em especial das mais carenciadas.

Visando minimizar os efeitos negativos sobre a evolução do rendimento disponível real, o Governo tem actuado numa dupla vertente, quer reforçando os mecanismos gerais já existentes de protecção individual e familiar, em particular de combate a situações de pobreza, como são os casos do Rendimento Social de Inserção, o Complemento Solidário para Idosos ou da Retribuição Mínima Mensal Garantida, quer criando novos mecanismos de protecção social às famílias relativamente mais afectadas pela actual conjuntura económica e financeira mundial.

I.1.1. Reforço dos Mecanismos de Protecção Individual e Familiar

Neste domínio, o Complemento Solidário para Idosos foi alargado, em 2008, a todos os pensionistas com mais de 65 anos de idade, reforçando o seu carácter estruturante no combate à pobreza dos idosos. Desde o início de 2008, mais do que duplicaram os beneficiários desta prestação, que garante um valor adicional de rendimentos que, em média, ultrapassa os mil euros por ano. Estes apoios foram ainda reforçados por um conjunto de benefícios adicionais de saúde designadamente, sob a forma de participações financeiras em 50% da parcela do preço dos medicamentos não comparticipados pelo Estado; em 75% da despesa na aquisição de óculos e lentes até ao limite de 100 euros, por cada período de dois anos; e na participação financeira em 75% da despesa na aquisição e reparação de próteses dentárias removíveis até ao limite de 250 euros, por cada período de três anos.

Por outro lado, o acordo de concertação social celebrado em Dezembro de 2006 pelo Governo e por todos os parceiros sociais com assento na Comissão Permanente de Concertação Social, sobre a fixação e evolução da Retribuição Mínima Mensal Garantida, tendo como objectivo intermédio o valor de 450 euros em 2009, criou as condições que permitem salvaguardar, perante a actual situação económica, melhores condições de vida ao conjunto dos trabalhadores que auferem retribuições mais baixas, através de actualizações reais significativas dos seus rendimentos.

Quanto ao Rendimento Social de Inserção, têm sido adoptadas medidas que visam impulsionar a inserção laboral e social dos seus beneficiários, através do desenvolvimento de acções de formação e qualificação e de inserção no mercado de trabalho, que se pretende que atinjam até 2010 cerca de 80 000 pessoas.

No âmbito da acção social escolar, procedeu-se ao seu alargamento, que se traduzirá, já a partir do corrente ano lectivo de 2008/09, no crescimento do número de beneficiários, que quase triplica para mais de 700 mil, bem como no aumento dos apoios a conceder aos alunos.

I.1.2. Novos Mecanismos de Protecção Social às Famílias Mais Afectadas pela Actual Conjuntura Económica Mundial

Procurando dar uma resposta rápida, e centrada nas dificuldades das famílias mais expostas aos efeitos da actual conjuntura económica e financeira mundial, o Governo apresentou já um pacote de medidas, de natureza fiscal e de apoio social, com vista a apoiar o seu rendimento disponível real.

Já em 2008 o Governo propôs a alteração do regime de deduções à colecta respeitantes aos encargos com imóveis, em sede de Imposto de Rendimentos sobre Pessoas Singulares. Trata-se, assim, de majorar as despesas com a habitação própria e permanente, que incluem os juros, em função da matéria colectável, beneficiando, através da introdução de uma isenção regressiva, as famílias que auferem menores rendimentos. Esta majoração pode variar entre 10%, para os sujeitos passivos com rendimento colectável até ao limite do 4.º escalão, e 50%, para os sujeitos passivos com rendimento colectável até ao limite do 2.º escalão de IRS. Esta medida aplica-se já aos rendimentos de 2008 e beneficiará quase um milhão de famílias.

Também com o Decreto-Lei n.º 171/2008, de 26 de Agosto, se procura contribuir para a diminuição do peso dos encargos com imóveis no orçamento familiar, nomeadamente através da eliminação de barreiras económicas ou legais que subsistam quer à renegociação das condições dos empréstimos quer à respectiva mobilidade, num quadro de promoção da concorrência no sistema financeiro. Assim, visa-se o reforço das condições de mobilidade dos empréstimos à habitação e a eliminação de obstáculos comerciais à renegociação das suas condições, nomeadamente do *spread* ou do prazo de duração. A Portaria n.º 310/2008, de 23 de Abril, veio permitir o alargamento do prazo de duração no caso dos empréstimos à habitação do regime bonificado.

No domínio do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) foi já proposta a redução das taxas máximas relativas aos prédios urbanos, avaliados e não avaliados nos termos do Código deste imposto, em 0,1 p.p., para, respectivamente, 0,4% e 0,7%. Igualmente, passa-se a consagrar a possibilidade de os municípios fixarem as taxas por freguesia, garantindo uma maior equidade na distribuição dos encargos tributários envolvidos. A esta redução de taxas junta-se, ainda, o alargamento do prazo de isenção do IMI, para habitação própria e permanente, de seis para oito anos, para prédios com valor tributável até 157 500 euros, e de três para quatro anos, para prédios com valor tributável compreendido entre 157 500 euros e 236 250 euros.

Em 2008 procedeu-se igualmente a uma actualização extraordinária dos montantes de abono de família para crianças e jovens pertencentes a agregados familiares de menores recursos, representando um aumento de 25% desta prestação social, direccionada para crianças inseridas em agregados familiares integrados nos 1.º e 2.º escalões de rendimentos do IRS. Trata-se de uma medida que atingirá cerca de 900 000 beneficiários, direccionada para as famílias de mais baixos rendimentos e com menores a cargo. Numa óptica de reforço da protecção aos núcleos familiares potencialmente mais fragilizados do ponto de vista económico, como é o caso das famílias monoparentais, procedeu-se à majoração em 20% do abono de família para as crianças e jovens inseridos em agregados familiares desta natureza. Esta medida de combate à pobreza, em particular à pobreza infantil, abrangerá cerca de 200 mil crianças e jovens. Ainda na área do abono de família, proceder-se-á ao alargamento do montante adicional, até agora destinado ao apoio das despesas com educação suportadas pelas famílias do primeiro escalão, a todas as famílias, o que representa mais de 780 mil novos beneficiários.

Também orientado para as famílias de menores rendimentos, decidiu-se congelar, até final de 2008, o preço dos passes sociais para utilização dos transportes públicos, e lançar um novo passe escolar, em colaboração com os municípios, para os jovens dos quatro aos dezoito anos de idade (iniciativa

4_18@escola.tp), com direito a 50% de desconto no percurso casa-escola. Procura-se, também, promover a utilização regular de transportes colectivos como alternativa ao transporte individual, como forma de reforçar hábitos de mobilidade ambientalmente sustentável e económica, num período caracterizado por níveis historicamente elevados dos preços dos produtos petrolíferos.

Caixa 1. Medidas Transversais e Concertadas de Apoio às Famílias

O segundo semestre de 2008 foi marcado pelo agravamento das condições de liquidez nos mercados financeiros, conjugado com um aumento para níveis históricos dos preços de algumas matérias primas. Estes fenómenos fizeram aumentar as taxas de juro utilizadas como referência para os empréstimos à habitação de muitos portugueses e traduziram-se especialmente no aumento dos bens de alimentares e nos combustíveis. Os impactos gerados por este fenómeno nos orçamentos familiares, em especial das famílias mais desprotegidas, não foram negligenciados pelo governo, que adoptou de forma célere, em Julho de 2008, um conjunto diversificado de medidas que são agora reforçadas no presente Orçamento do Estado para 2009.

Medidas adoptadas já em 2008

Em Julho de 2008, com a verificação do agravamento das condições financeiras das famílias, especialmente as mais carenciadas, decorrente da envolvente económica descrita, o Governo actuou prontamente para atenuar esses efeitos, tendo aprovado as seguintes medidas:

- Redução do IMI, pelo alargamento do prazo de isenção desse imposto, pela redução dos intervalos em 0,1 pontos percentuais e pela introdução de uma isenção regressiva nos valores de dedução à colecta com os encargos com a habitação, que pode chegar aos 50% para os escalões mais baixos de IRS, beneficiando quase um milhão de famílias.
- Eliminação de barreiras económicas ou legais, quer à renegociação das condições dos empréstimos quer à respectiva mobilidade, contribuindo para a diminuição do peso dos encargos com imóveis no orçamento familiar.
- Introdução de um passe escolar para as crianças e jovens entre os 4 e os 18 anos, com descontos de 50% na assinatura mensal dos transportes públicos como o aumento dos beneficiários da acção social escolar.

Medidas para 2009

Prosseguindo o esforço de protecção individual e familiar, o Governo, no seio do presente Orçamento do Estado para 2009, introduz novas medidas que amplificam as medidas anteriormente implementadas, quer seja por via do reforço das medidas já existentes, quer pela introdução de novas medidas de apoio às famílias.

a) No que respeita às medidas existentes que foram reforçadas no presente Orçamento do Estado, destacam-se:

- **Rendimento Social de Inserção**, pelo reforço da vertente de promoção efectiva da inserção laboral e social dos seus beneficiários, através do desenvolvimento de acções de formação e qualificação e de inserção no mercado de trabalho, que se pretende que atinjam até 2010 cerca de 80 000 pessoas.
- **Complemento Solidário para Idosos**, cujo alargamento a todos os pensionistas com mais de 65 anos de idade reforça o seu carácter estruturante no combate à pobreza dos idosos, contribuindo com um aumento médio anual no rendimento destes de mais de 1000 euros. Adicionalmente foram introduzidos nesta medida benefícios adicionais de saúde, sob a forma de comparticipações financeiras em 50% da parcela do preço dos medicamentos não comparticipados pelo Estado; em 75% da despesa na aquisição de óculos e lentes até ao limite de 100 euros, por cada período de dois anos; e na participação financeira em 75% da despesa na aquisição e reparação de próteses dentárias removíveis até 250 euros, por cada período de três anos.
- **Retribuição Mínima Mensal Garantida**, tendo sido criadas para 2009 as condições que permitem salvaguardar, perante a actual situação económica, melhores condições de vida ao conjunto dos

trabalhadores que auferem retribuições mais baixas, através de actualizações reais significativas dos seus rendimentos.

- **Acção social escolar**, tendo-se procedido ao seu alargamento, quer em termos dos apoios a conceder aos alunos, quer em termos do número de beneficiários, que se prevê que triplique, para os 700 mil no ano lectivo de 2008/2009.

b) Em termos de novas medidas, estas caracterizam-se pela sua abrangência e complementaridade, tendo-se procurado maximizar o impacto social das medidas garantindo a sustentabilidade orçamental das mesmas. As medidas previstas no Orçamento do Estado para 2009, foram concebidas de forma a assegurar:

- **Apoio às despesas escolares das famílias**, pela instituição da 13.^a prestação do abono de família para apoiar as despesas escolares, que passará a abranger todas as famílias beneficiárias do abono, num total de 780 mil.
- **Protecção do património imobiliário das famílias**, pela aprovação de um regime especial, aplicável aos fundos de investimento imobiliário para arrendamento habitacional e às Sociedades de Investimento Imobiliário para Arrendamento Habitacional, que institui a possibilidade das famílias oneradas com as prestações dos empréstimos à sua habitação própria e permanente, alienar o respectivo imóvel ao fundo ou à sociedade, com redução dos respectivos encargos, substituindo-os por uma renda de valor inferior àquela prestação e mantendo uma opção de compra sobre o imóvel que arrendem.
- **Protecção contra a precariedade no emprego**, pela criação de uma nova contra-ordenação muito grave para a dissimulação de contrato de trabalho e de novas regras mais claras de presunção de laboralidade para permitir uma fiscalização eficaz ao uso dos “falsos recibos verdes”, pela limitação da admissibilidade de contratação a termo e pela redução da duração dos contratos a termo certo para três anos.
- **Poupança Fiscal das famílias na venda de habitação própria e permanente**, alargando as condições de exclusão de tributação em IRS nos casos de reinvestimento numa nova habitação. O prazo para aquisição de nova habitação passa a ser de 3 anos após a alienação e aceitam-se como reinvestimento as aquisições de novas habitações feitas nos dois anos anteriores.
- **Aumento da protecção na doença a todos os trabalhadores que exercem funções públicas**, pelo alargamento da possibilidade de inscrição destes como beneficiários titulares da ADSE, independentemente da modalidade de constituição da sua relação jurídica de emprego público.
- **Redução do esforço contributivo sobre as famílias**, pela redução da incidência de IVA para 5% os assentos próprios para o transporte de crianças em veículos automóveis e nas prestações de serviços de manutenção ou reparação de próteses, equipamentos, aparelhos e artefactos para as pessoas com deficiência.
- **Reforço da protecção a pessoas com deficiência**, pela majoração em 14% da actual dedução à colecta por cada sujeito passivo ou dependente com deficiência.

I.2. Apostar na Dinâmica e Competitividade da Economia Portuguesa

A integração europeia e mundial cria grandes oportunidades para o desenvolvimento económico, mas não sem grandes desafios para os agentes económicos e instituições portuguesas, como os recentes desenvolvimentos no sistema financeiro mundial comprovam.

É certo que Portugal não tem capacidade para influenciar de *per si* a actual evolução desfavorável da economia mundial, marcada por choques externos estruturais. Todavia, tal facto não pode constituir um argumento para a inacção ou conformismo. Ao invés, alicerçados nos progressos obtidos nos últimos anos, em particular em matéria de equilíbrio das finanças públicas, os portugueses devem continuar a apostar na implementação de reformas estruturais na economia nacional, dado que esta necessita ainda de efectuar ajustamentos reais na sua estrutura, para aumentar a sua produtividade, e fortalecer a sua competitividade e capacidade de criação de emprego.

Assim, o Governo continuará focalizado na implementação do seu Plano Nacional de Reformas (PNR), cuja estrutura para o novo ciclo 2008-2010 foi já aprovado em Conselho de Ministros. O Governo assume e reafirma no novo PNR as prioridades da Estratégia de Lisboa: o investimento nas pessoas (qualificações, mercado de trabalho e protecção social); a intensificação da I&D, da inovação e do uso da tecnologia; a dinamização do ambiente para os negócios, nomeadamente para as Pequenas e Médias Empresas (PME); a energia e as alterações climáticas.

A melhoria significativa da qualificação da população portuguesa, desafio estratégico essencial para a promoção da competitividade, tem exigido um esforço continuado do Governo, quer proporcionando aos jovens alunos um ensino de qualidade, em condições de igualdade de oportunidades, quer recuperando, para educação e formação, estratos significativos da população adulta que abandonaram precocemente o sistema educativo. Neste domínio, das reformas implementadas pelo Governo, destacam-se a Iniciativa Novas Oportunidades, as reformas na formação profissional, no Ensino Básico e Secundário e no Ensino Superior, para além de outras medidas no domínio da melhoria da organização da educação e formação (como por exemplo, a avaliação, a gestão e a autonomia das escolas) e da qualidade do ensino (formação de professores, Plano Nacional de Leitura, alargamento e consolidação do pré-escolar, enriquecimento curricular e alargamento dos horários escolares). Este esforço tem conduzido ao aumento do número de alunos matriculados nos diferentes níveis de ensino, à redução das taxas de retenção e desistência nos ensinos básico e secundário (no ensino básico a taxa passou de 11,5% em 2004/05 para 8% em 2007/08, e no ensino secundário, para os mesmos anos, a taxa de retenção escolar baixou de 31,9% para 22%), ao aumento do número de jovens a entrar no ensino superior (114 000 em 2007/08, face a 84 372 em 2004/05) e no regresso à escola de 550 000 portugueses abrangidos pelo programa Novas Oportunidades para validação de competências e requalificação.

O Governo e os Parceiros Sociais entenderam que a reforma do regime das relações laborais e o equilíbrio adequado das políticas activas de emprego e de protecção social se potenciam mutuamente, e constituem instrumentos essenciais para o aumento da competitividade e da produtividade, para a melhoria da empregabilidade, para o desenvolvimento da qualidade do emprego e para a partilha mais equitativa dos resultados do progresso económico. Do Acordo alcançado destacam-se algumas das medidas que visam flexibilizar a gestão de recursos humanos nas empresas (v.g. flexibilização da duração do trabalho através de contrato colectivo de trabalho ou por decisão colectiva no interior das empresas; criação de «bancos de horas»; criação de horários que concentram a duração do trabalho durante alguns dias da semana) e as medidas de combate à precariedade no emprego (v.g. criação de uma nova contra-ordenação muito grave para a dissimulação de contrato de trabalho e novas regras mais claras de presunção de laboralidade para permitir uma fiscalização eficaz ao uso dos “falsos recibos verdes”, limitação da admissibilidade de contratação a termo e a redução da duração dos contratos a termo certo para três anos).

O Governo tem, por outro lado, concretizado o Plano Tecnológico – um plano focalizado de reforço do conhecimento, da tecnologia e da capacidade inovadora –, favorecendo a consolidação das ligações entre a investigação, o ensino superior e a indústria, e promovendo uma maior participação do sector

privado. A promoção de uma sociedade em rede tem permitido o aumento da cobertura e da penetração da Banda Larga, fixa e móvel, o aumento da percentagem de serviços públicos disponíveis *on-line* e o aumento dos utilizadores regulares da Internet entre os indivíduos na classe etária dos 16 aos 74 anos. No domínio da Ciência e Tecnologia, a aposta no desenvolvimento científico e tecnológico fez-se sentir no aumento significativo das dotações orçamentais para I&D, no aumento do número de investigadores (em particular com doutoramento), na promoção crescente de actividades de I&D (nomeadamente em consórcio e segundo redes temáticas), e no aumento significativo da produção científica referenciada internacionalmente.

Procurando o aumento da competitividade e a mudança da base concorrencial da economia portuguesa, o Governo tem fomentado um ambiente de negócios mais amigável, baseado em mercados concorrenciais, concretizando um conjunto de iniciativas destinadas a dinamizar o investimento empresarial, a promover o empreendedorismo e competências de gestão, a facilitar o acesso das PME ao financiamento, bem como a facilitar processos de internacionalização. Também os desenvolvimentos do Programa Simplex e as medidas de melhoria do processo legislativo se traduziram na redução dos encargos administrativos para as empresas e, portanto, na criação de um melhor ambiente para os negócios.

A política energética do Governo, configurada na Estratégia Nacional para a Energia, visa a promoção da concorrência, a adequação ambiental de todo o processo energético e a segurança de abastecimento de energia. Para estes objectivos tem contribuído a promoção de produção de energia com base em fontes endógenas renováveis, que geram novos investimentos privados em equipamentos energéticos com elevada incorporação tecnológica, fomentam a criação de emprego e reduzem a dependência energética face ao exterior. Neste âmbito, o Governo tem igualmente assumido uma política pro-activa na área da eficiência energética, como forma de reduzir as emissões de carbono e aumentar a competitividade nos processos, tendo lançado importantes medidas com vista à diminuição do consumo energético, com particular incidência nos edifícios, na indústria e nos transportes.

Esta dinâmica na implementação de reformas tem vindo a ser reconhecida por várias instituições internacionais, como é o caso da OCDE que, na análise à economia portuguesa conduzida em 2008, afirma que “Portugal (...) lançou importantes reformas estruturais para modernizar a economia e potenciar o crescimento”, ou, mais recentemente, o caso do FMI que, na apreciação à economia portuguesa no âmbito do Artigo IV em Outubro de 2008, considera que “as reformas estruturais implementadas nos últimos dois anos reforçaram a capacidade de resistência da economia portuguesa aos choques externos adversos”.

O Orçamento do Estado para 2009 constitui um instrumento de política económica orientado para o reforço do potencial de crescimento, por via da composição da despesa pública e dos instrumentos de financiamento comunitário, das medidas fiscais de incentivo à competitividade inseridas na Proposta de Lei e de medidas de reforço da estabilidade do sistema financeiro.

I.2.1. Reorientação da Despesa Pública para o Reforço do Potencial de Crescimento Económico

Na proposta de Orçamento do Estado para 2009, o peso da despesa de capital no total da despesa primária aumenta de 6,6% para 8,3%, reflectindo uma orientação para o reforço do potencial de crescimento económico.

Por sua vez, a própria composição do investimento público em 2009 reflecte essa orientação para o aumento da competitividade, estando o investimento a ser redireccionado para áreas e projectos que estão associados a um maior potencial de crescimento económico, designadamente as áreas do conhecimento e da qualificação dos recursos humanos. Assim, é reforçado o peso do investimento público em Educação e em Ciência e Tecnologia. Neste âmbito, merece destaque o aumento da dotação do PIDDAC do Ministério da Ciência Tecnologia e Ensino Superior para 490 milhões de euros, o que representa um crescimento de 22,5% face à estimativa de execução de 2008.

Também o modelo de governação do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), que promove a concorrência e a selectividade na escolha de projectos de investimento, o envolvimento de *stakeholders*, e a monitorização e avaliação, permite uma gestão dos fundos comunitários orientada para a promoção dos factores de competitividade, do crescimento do capital humano e dos factores territoriais endógenos que estimulam o crescimento potencial. Assim, não só a grande maioria (83%) dos fundos comunitários do QREN estarão direccionados para as prioridades da Estratégia de Lisboa de promoção da competitividade e criação de emprego, como a forma de aplicação desses fundos está a ser implementada em função dos princípios da focalização e selectividade dos respectivos investimentos apoiados. Esta aposta na qualidade constata-se na taxa de aprovação das candidaturas apresentadas até Agosto de 2008, nos concursos ou períodos de candidatura já decididos, que é de cerca de 50%.

A reforma do processo orçamental em curso com vista à sua estruturação por programas é a principal aposta do Governo para melhorar estruturalmente a capacidade da despesa pública estar efectivamente direccionada para os fins a que se destina, em particular para as actividades que estimulem o potencial de crescimento económico. De facto, esta reforma visa assegurar que as escolhas orçamentais estão alinhadas com os impactos sócio económicos pretendidos pelo Governo, em função das respectivas prioridades políticas. Esta reforma criará condições para uma efectiva e sistemática definição de prioridades na afectação da despesa pública.

Destaque ainda para as medidas de apoio ao financiamento das empresas, em particular das PME, tomadas já em 2008, nomeadamente:

- A criação, no âmbito do QREN, de um mecanismo de adiantamento dos fundos comunitários concedidos às empresas como incentivos ao investimento, que podem chegar aos 35% dos incentivos aprovados, permitindo um acesso mais rápido aos fundos comunitários e desonerando as empresas de uma parte substancial dos encargos financeiros com a concretização dos seus investimentos;
- A criação das linhas de crédito PME Investe e PME Investe II, no montante de 750 milhões de euros e 1000 milhões de euros, respectivamente, facilitando o acesso ao crédito para investimento e reforço do fundo de maneio das PME, por via da bonificação de taxas de juro e da minimização do risco das operações bancárias, recorrendo aos mecanismos de garantia do sistema nacional de garantia mútua. Tratam-se de sistemas de crédito a quatro anos, em regra, com um período de carência, juro inferior à Euribor, e que beneficiam de uma garantia pública de parte do financiamento.

I.2.2. Medidas Fiscais de Incentivo à Competitividade da Economia

Prevê o Programa do Governo do XVII Governo Constitucional que a política fiscal seja utilizada como um instrumento activo de solidariedade nacional em torno do processo de crescimento económico, tendo

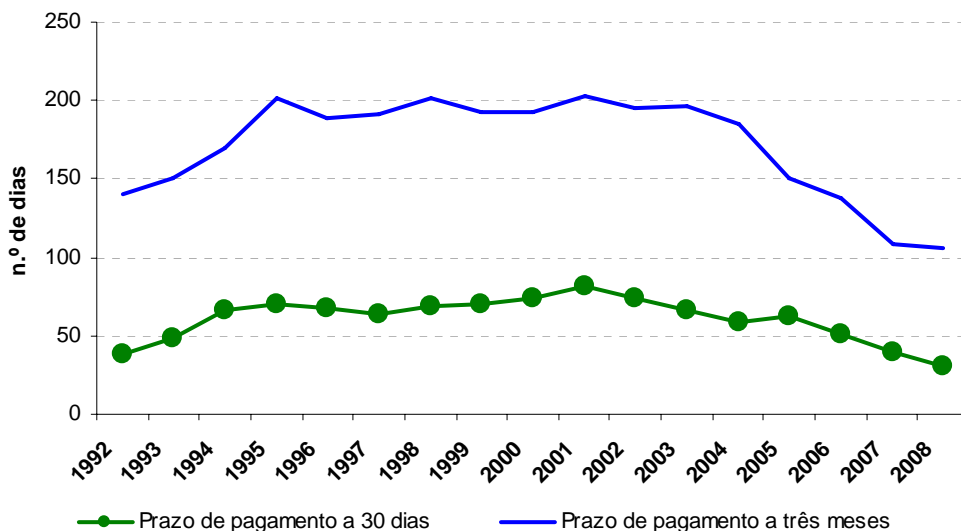
em consideração o quadro das possibilidades e restrições advenientes da conjuntura económica, interna, internacional e da integração europeia.

Tal objectivo de competitividade passa, necessariamente, pela criação de medidas que contribuam para o desenvolvimento da actividade empresarial, nomeadamente das PME, de medidas de fomento da política de habitação e reabilitação urbana, de fomento de um novo paradigma relacional tributário, de medidas de simplificação administrativa que permitam a redução dos custos de contexto suportados pelos contribuintes no cumprimento das suas obrigações tributárias e de medidas no domínio da protecção ambiental.

Estas novas medidas fiscais de apoio à competitividade económica vêm complementar outras que o Governo tem vindo a implementar ao longo da legislatura. De destacar, já em 2008, a redução da taxa normal do IVA, de 21% para 20%, que entrou em vigor a 1 de Julho, e a extensão do regime mais expedito de reembolso do IVA (30 dias) aos sujeitos passivos que efectuem operações relativamente às quais a obrigação de liquidação do imposto seja da responsabilidade do adquirente e que representem, pelo menos, 75% do valor total das transmissões de bens e prestações de serviços do respectivo período, e que não seja o primeiro reembolso (Despacho Normativo n.º 31-A/2008, de 12 de Junho), medida que beneficia em particular as empresas de construção civil, ao aumentar a sua liquidez e a sua capacidade de investimento.

O prazo médio de reembolsos do IVA é um bom indicador do esforço que a Administração Tributária tem vindo a empreender no sentido de melhorar os níveis de serviço ao contribuinte e, logo, de redução dos custos de contexto para as empresas.

Quadro I.2. Prazo Médio de Reembolsos do IVA



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

I.2.2.1. Apoio à Actividade Empresarial e ao Desenvolvimento da Actividade das PME

A Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2009 apresenta um conjunto de medidas de apoio à actividade empresarial, tendo especial enfoque no desenvolvimento da actividade das PME, nomeadamente a criação de um escalão geral de taxa reduzida de IRC (12,5%) aplicável à matéria colectável até 12 500 euros, a progressiva abolição do actual regime simplificado fiscal, com consagração de um regime transitório, pela não permissão de novas entradas a partir de 2009, e a sua substituição pelo regime simplificado contabilístico, e a renúncia à isenção do IVA, e consequente dedução do IVA suportado, nos casos de sublocação em operações de locação financeira imobiliária.

Criação de um Sistema de Taxa Dual em Sede de IRC

Tendo em vista o desenvolvimento de uma política firme de apoio às PME, a Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2009 prevê a redução para metade da taxa de IRC incidente sobre a matéria colectável das sociedades até ao montante de 12 500 euros, mantendo-se a taxa de IRC de 25% para a tributação da matéria colectável superior a esse primeiro escalão.

Esta alteração legislativa tem um impacto maciço na estrutura de tributação de IRC, traduzindo-se numa despenalização da tributação das PME sem precedentes no nosso ordenamento jurídico.

Neste âmbito, a inserção de progressividade no sistema fiscal aplicável às empresas é totalmente justificada, atendendo à diversidade factual dos meios de gestão disponíveis e ao impacto assimétrico dos custos resultantes da crise financeira internacional na estrutura de financiamento das PME.

A metodologia adoptada – incidência na matéria colectável – é justificada quer por razões de simplicidade, quer por razões de coerência e eficiência do sistema. Efectivamente, e tomando como base o exercício de 2007, a uma matéria colectável de 12 500 euros corresponde um valor médio de proveitos próximo dos 400 000 euros.

Esta medida beneficia a totalidade dos sujeitos passivos de IRC (cerca de 375 000 empresas), sendo que cerca de 80% serão tributados integralmente à taxa de 12,5%, que se constituirá, assim, como a taxa geral de IRC aplicável em Portugal.

Com esta medida, Portugal será um dos países da União Europeia com a taxa mais baixa de IRC, tendo em vista o fomento da competitividade das empresas e da capacidade de criação de emprego e de riqueza num ambiente globalizado.

Esta medida não potenciará a inactividade nem a segmentação artificial de actividades – punidas em sede de comportamentos fiscalmente abusivos – garantindo a plena neutralidade, independentemente da estrutura de rentabilidade média dos diversos sectores económicos.

Substituição do Regime Simplificado Aplicável às Empresas em Sede de IRC por um Regime Simplificado Contabilístico

Prevê-se a substituição do actual regime simplificado fiscal pelo regime simplificado contabilístico, preparando a entrada em vigor das Normas Internacionais de Contabilidade.

Embora o actual regime tivesse como objectivo não só simplificar a forma de tributação dos pequenos e médios contribuintes, que representam uma parte significativa no universo dos sujeitos passivos de IRC, como também procurar uma maior equidade fiscal, aproximando, de forma ponderada, o imposto ao

rendimento derivado de actividades de pequena dimensão, verificou-se, decorridos alguns anos após a sua implementação, que tal objectivo não foi atingido.

Por um lado, os sujeitos passivos abrangidos pelo regime continuam adstritos à obrigatoriedade de possuir contabilidade organizada de acordo com o Plano Oficial de Contabilidade, aprovado pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 410/89, de 21 de Novembro, com os inevitáveis custos administrativos.

Adicionalmente, ficaram abrangidos pelo regime simplificado fiscal aqueles que não formularam atempadamente a opção ou a tenham manifestado de forma deficiente, o que originou que o regime fosse uma fonte inesgotável de problemas e de conflituosidade entre esses contribuintes e a administração fiscal.

Não é de estranhar, portanto, que o número de empresas sujeitas ao regime simplificado se reduzisse progressivamente, sendo hoje praticamente unânime o apelo à alteração do regime em causa.

Neste âmbito, e não menosprezando as virtudes decorrentes da existência de um regime simplificado, optou-se por alterar a sua configuração, transformando um regime aparentemente simplificado, que mantinha integralmente os custos administrativos inerentes à contabilidade, por um regime verdadeiramente simplificado, aplicável à integralidade das PME, tendo em vista a eliminação dos custos de contexto, na senda das boas orientações decorrentes da Normas Internacionais de Contabilidade.

Renúncia à Isenção do IVA, e Consequente Dedução do IVA Suportado, nos Casos de Sublocação em Operações de Locação Financeira Imobiliária

Prevê-se a possibilidade de renúncia à isenção do IVA, e consequente dedução do IVA suportado, nos casos de sublocação em operações de locação financeira imobiliária destinadas à construção de parques e outros espaços industriais, adaptando o regime legal da renúncia às normais condições de organização desse mercado.

Por essa via, removem-se os constrangimentos colocados às empresas de locação financeira em face do actual regime de renúncia à isenção do IVA nas operações imobiliárias, que decorrem da impossibilidade de haver renúncia relativamente a sublocações de imóveis, o que inviabilizaria ou tornaria menos atractivas as operações de locação financeira destinadas à construção de determinados espaços, sobretudo para fins industriais (v.g. parques industriais), dado que, nestes casos, os locatários pretendem, logo que concluída a construção, locar (ou sublocar) aqueles equipamentos às entidades que efectivamente os explorem de forma directa.

Reforço do Regime Fiscal Contratual Aplicável aos Investimentos em Portugal

Tendo em vista a maior abrangência do benefício em causa, o Governo prepara-se para, durante o ano de 2009, proceder a um conjunto de alterações profundas ao regime fiscal contratual aplicável aos investimentos em Portugal, constante do artigo 41.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, com os seguintes objectivos:

- Alargamento do prazo de vigência até 31 de Dezembro de 2020;
- Definição do âmbito das actividades económicas susceptíveis da concessão dos benefícios fiscais em causa;

- Definição das condições de acesso dos projectos, atendendo aos impactos nos seguintes domínios:
 - Efeito estruturante na economia, quer pelo impacto regional, quer pelos efeitos sectoriais, nomeadamente em matéria de ligação a PME;
 - Criação, directa ou indirecta, manutenção e qualificação de postos de trabalho;
 - Contributo para a inovação tecnológica, pela introdução de novos produtos, processos ou práticas de gestão e acesso a mercados;
 - Revisão dos procedimentos de candidatura e de apreciação dos processos contratuais de concessão dos benefícios implicados;
- Revisão das condições de contratualização, fiscalização e acompanhamento do projecto elegível.

I.2.2.2. Fomentar a Política de Habitação e de Reabilitação Urbana

No âmbito da condução da política de habitação, a Proposta de Lei do Orçamento do Estado para 2009 incorpora medidas que visam acelerar o processo de reabilitação urbana, fomentar o arrendamento urbano e adequar o Código do Imposto do Rendimento sobre Pessoas Singulares à realidade do mercado imobiliário no que respeita às mais-valias decorrentes da alienação de habitação própria e permanente.

Incentivos à Reabilitação Urbana

É objectivo do Governo acelerar, através do reforço de medidas fiscais e normativas, o processo de reabilitação urbana em zonas delimitadas. Ao longo dos últimos anos têm-se instituído um conjunto de programas de apoio cujos resultados estas medidas visam potenciar, para que seja possível promover ciclos virtuosos de reabilitação patrimonial e de dinâmica social, que tragam sustentabilidade ao investimento direccionado às áreas prioritárias no domínio da reabilitação urbana.

Para atingir este objectivo, as iniciativas a adoptar acentuam a abordagem integrada das medidas já implementadas, conjugando medidas de índole fiscal, que a seguir se detalham, com outras medidas que as complementam, como sejam a simplificação e maior transparência dos processos de classificação das Áreas de Reabilitação Urbana (ARU), a dinamização do tecido económico e social das ARU e, por fim, a criação de mecanismos que potenciem a captação de investimentos para as operações imobiliárias de reabilitação, seja através de fundos de Regeneração Urbana abertos ao exterior, seja pela recuperação do parque público através de empréstimos contraídos junto do Banco Europeu de Investimento.

As medidas de natureza fiscal são igualmente multifacetadas, concretizando-se através de um alargamento a novos incentivos ou da ampliação dos prazos daqueles anteriormente instituídos, até 2020, sendo de enumerar as seguintes medidas fiscais:

- Previsão de uma tributação liberatória reduzida em IRS (5%) sobre mais-valias imobiliárias e rendimentos prediais decorrentes de imóveis situados em ARU e reabilitados nos termos do programa estratégico;
- Dedução à colecta em IRS das despesas de reabilitação de imóveis situados em ARU;

- Aplicação de uma taxa reduzida do IVA nas empreitadas cujos donos da obra sejam empresas municipais que tenham por objecto a reabilitação ou gestão urbanas;
- Extensão da aplicação da taxa reduzida do IVA às empreitadas de reabilitação de imóveis contratadas directamente pelo Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU);
- Introdução de um benefício em sede de IMT na primeira transmissão onerosa do prédio reabilitado, quando localizado em ARU, visando dinamizar o mercado da reabilitação;
- Introdução de benefícios em sede de IMI para imóveis localizados em ARU.

Quanto aos prédios em ruínas, são apresentadas as seguintes medidas:

- Alteração do n.º 3 do artigo 112.º do CIMI, por forma a acolher a duplicação anual da taxa de IMI para “os prédios urbanos em ruínas ou devolutos há mais de um ano”;
- Alteração do n.º 4 do artigo 46.º do CIMI, por forma a que a câmara municipal passe a ter competência para determinar que os prédios estão em ruínas;
- Equiparação dos prédios devolutos a prédios em ruínas, por forma a que estes possam ser avaliados a pedido da câmara municipal.

Criação dos Fundos de Investimento Imobiliário em Arrendamento Habitacional

Merece igualmente referência a iniciativa em matéria de criação de fundos e sociedades de investimento imobiliário especificamente vocacionados para o investimento em imóveis destinados ao arrendamento habitacional. Com esta iniciativa pretende-se criar um estímulo adicional ao mercado do arrendamento urbano em Portugal, prevendo-se um regime tributário especialmente favorável aplicável até 31 de Dezembro de 2020. O presente regime é aplicável a fundos e sociedades constituídas nos cinco anos subsequentes à entrada em vigor da lei e aos imóveis por aqueles adquiridos nesse período.

No essencial, vem prever-se a criação de fundos e sociedades de investimento imobiliário cujo activo total seja constituído, numa percentagem não inferior a 75%, por imóveis situados em Portugal destinados ao arrendamento para habitação permanente. Deste modo, pretende-se criar as condições necessárias, à colocação dos imóveis no mercado de arrendamento e permitir, ainda, às famílias oneradas com as prestações dos empréstimos à habitação, alienar o respectivo imóvel ao fundo ou à sociedade, com redução dos respectivos encargos, substituindo-os por uma renda de valor inferior àquela prestação e mantendo uma opção de compra sobre o imóvel que arrendem ao fundo.

Propõe-se que o regime fiscal destes fundos contemple:

- Isenção de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC) sobre os rendimentos de qualquer natureza obtidos por FIIAH constituídos entre 1 de Janeiro de 2009 e 31 de Dezembro de 2014;
- Isenção de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e de IRC sobre os rendimentos respeitantes a unidades de participação nos fundos de investimento referidos no número anterior, excluindo o saldo positivo entre as mais-valias e as menos-valias resultantes da alienação das unidades de participação.

- Isenção de IRS sobre as mais-valias resultantes da transmissão de imóveis destinados à habitação própria a favor dos fundos de investimento que ocorra por força da conversão do direito de propriedade desses imóveis num direito de arrendamento, desde que a relação de arrendamento se mantenha e venha a ser exercida a opção de compra no final.
- Dedução à colecta em IRS das importâncias suportadas pelos arrendatários dos imóveis dos fundos de investimento em resultado da conversão de um direito de propriedade de um imóvel num direito de arrendamento.
- Isenção de IMI, enquanto se mantiverem na carteira do FIIAH, para os prédios urbanos destinados ao arrendamento para habitação permanente.
- Isenção de IMT nas aquisições de prédios urbanos ou de fracções autónomas de prédios urbanos destinados exclusivamente a arrendamento para habitação permanente ou de prédios urbanos ou de fracções autónomas de prédios urbanos destinados a habitação própria e permanente, em resultado do exercício da opção de compra pelos arrendatários dos imóveis que integram o património dos fundos de investimento.
- Isenção de Imposto do Selo em todos os actos conexos com a transmissão dos prédios urbanos destinados a habitação permanente, que ocorra por força da conversão do direito de propriedade desses imóveis num direito de arrendamento, bem como com o exercício da opção de compra.
- Isenção de taxas de supervisão para as entidades gestoras de FIIAH no que respeita à gestão de fundos desta natureza.

Alargamento do Prazo para Reinvestimento de Mais-valias Imobiliárias em IRS Decorrentes de Alienação de Habitação Própria e Permanente

Tendo em vista a adaptação do dispositivo normativo do IRS à realidade do mercado imobiliário, prevê-se o alargamento do prazo para 3 anos para a aplicação do produto da realização monetária decorrente da alienação de habitação própria e permanente na aquisição de um novo imóvel, e para dois anos, no caso de alienação sucessiva da habitação originária.

I.2.2.3. Configuração de uma Nova Relação Tributária

Durante o ano de 2008, o sistema fiscal evoluiu para um novo paradigma relacional tributário, assente na clarificação prévia dos entendimentos tributários, no âmbito de uma relação pró-activa e prospectiva, de forma a minimizar os custos associados às eventuais acções de inspecção desencadeadas à posteriori. Pretende-se, assim, promover uma nova forma de actuação dos sujeitos passivos em caso de dúvida fundada de interpretação, incentivando-se a colocação prévia de dúvidas perante a Administração Tributária e desincentivando actuações de risco.

Nesse sentido, em 2008, foram adoptadas medidas como a concretização de um instrumento valioso negocial como os Acordos Prévios sobre Preços de Transferência e a criação e regulamentação de um novo quadro legal do planeamento fiscal agressivo.

Para 2009, apresenta-se um conjunto de meios para o reforço do novo paradigma relacional tributário.

Alterações na Lei Geral Tributária

Com o propósito de que os ganhos de eficiência e eficácia obtidas pela Administração Tributária nos últimos anos sejam partilhados com os contribuintes no âmbito do exercício dos seus direitos e garantias, e no âmbito do direito à informação, são introduzidas alterações significativas nos normativos que regulamentam a prestação de informações vinculativas, por forma a clarificar quais os factos que podem ser objecto de informação vinculativa e quem a pode requerer. No artigo 68.º são aditados novos normativos para criar a figura da informação vinculativa urgente e estabelecer o seu regime. Para clarificar o regime de vinculação da Administração Tributária às orientações genéricas, criadas com vista à uniformização da interpretação e da aplicação das normas tributárias, é aditado à Lei Geral Tributária o artigo 68.º-A.

Assim, quanto às informações vinculativas, fixa-se agora de forma expressa um prazo de 90 dias para a Administração Tributária satisfazer os pedidos dos contribuintes e, quando a informação vinculativa for requerida com carácter de urgência e a Administração Tributária reconheça a verificação dos respectivos pressupostos, a informação terá de ser prestada no prazo de 60 dias, sob pena de deferimento tácito do pedido. Os efeitos deste deferimento são, contudo, limitados aos actos ou factos identificados no pedido e ao período de tributação em que os mesmos ocorram.

A prestação de informação vinculativa urgente implica que o requerente identifique no pedido os actos ou factos cujo enquadramento tributário pretende obter, e fique sujeita ao pagamento de uma taxa a fixar entre cinco e vinte Unidades de Conta. Em caso de ausência de pagamento da respectiva taxa, a informação vinculativa é prestada nos termos gerais. Este novo tipo de informação vinculativa visa introduzir celeridade na resposta a prestar pelos serviços da Administração Tributária, e proporcionar aos contribuintes maior segurança e certeza na qualificação dos factos tributários, contribuindo para uma mais célere definição da sua situação tributária.

Por forma a melhor caracterizar a informação vinculativa, determina-se que a mesma não poderá compreender factos abrangidos por procedimento de inspecção tributária, cujo início tenha sido notificado ao contribuinte antes da formulação do pedido. A informação vinculativa não será prestada se estiver, ou vier a estar, pendente reclamação ou impugnação judicial, que abranja os actos ou factos objecto do pedido.

Com o objectivo de credibilizar a figura da informação vinculativa, impõe-se à Administração Tributária que, em caso de insuficiência de elementos, notifique o requerente para suprir a falta, bem como, caso entenda útil à definição do objecto do pedido, proceda à audição do contribuinte, evitando-se, assim, que o dever de prestação de informação vinculativa se prolongue no tempo.

Adicionalmente, quanto ao princípio da colaboração, são introduzidas alterações nos n.ºs 5 e 6 do artigo 59.º, com o objectivo de que a publicitação de informação pela Administração Tributária seja genericamente realizada por meios electrónicos. No caso concreto das informações vinculativas, é estabelecida a obrigatoriedade da Administração Tributária proceder, no prazo de 30 dias, à divulgação através de meios electrónicos de todas as informações prestadas.

Alterações no Código de Procedimento e de Processo Tributário

De modo a obter maior equidade e justiça na tributação, aperfeiçoam-se algumas disposições do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT).

São aditados ao CPPT os artigos 95.^o-A, 95.^o-B e 95.^o-C, para criar um novo procedimento com o objectivo de que os erros materiais ou manifestos da Administração Tributária sejam corrigidos com a máxima celeridade. Com efeito, a utilização das novas tecnologias de informação permitiu que, nos últimos anos, registasse uma assinalável melhoria na sua actuação, o que permitiu a introdução de novas metodologias de acção e de novas técnicas de gestão processual. Esta nova realidade contribuiu para a desmaterialização dos procedimentos e dos processos, bem como para o incremento substancial do número de actos procedimentais e processuais praticados pelos órgãos da Administração Tributária.

Será criado um mecanismo simples e célere vocacionado para a resolução de erros materiais praticados nos diversos processos tributários que correm nos serviços da Administração Tributária e que sejam exógenos aos vícios de legalidade que afectem a liquidação do imposto ou a exigibilidade da dívida exequenda, contribuindo para uma maior celeridade da justiça tributária. Este procedimento de correcção visa a reparação de erros que tenham origem em actos de execução procedimental ou processual que manifestamente se mostrem desadequados à correcta e normal evolução técnica do procedimento. A iniciativa deste procedimento caberá ao contribuinte, não estando sujeito a formalidades essenciais, e deverá ser decidido no prazo de 15 dias, devendo a Administração Tributária procurar que este procedimento decorra através de meios informáticos.

1.2.2.4. Medidas de Simplificação Fiscal

A orientação para a simplificação e melhoria do atendimento a cidadãos e empresas é um dos principais eixos de modernização da Administração Pública, destacando-se neste âmbito o Programa Simplex, pelo enorme esforço de simplificação, transparência e tramitação célere dos procedimentos administrativos, de que é exemplo o projecto “Empresa na Hora”.

Em 2009, aprofundar-se-á a estratégia que associa simplificação e administração electrónica, factor chave para modernizar e inovar na concepção e distribuição de serviços públicos.

No domínio fiscal, implementar-se-ão novas medidas de simplificação, para além do desenvolvimento da qualidade de atendimento aos contribuintes, sobretudo por via da aposta no canal Internet como meio de transacção. Esta aposta tem tido boa resposta por parte dos contribuintes, como é possível constatar pelo aumento do número de acessos às páginas da DGCI e DGAIEC (+268% em 2007, ou seja, de 47,5 para 127,4 milhões de acessos) e pelo facto de, até Maio de 2008, o número de declarações de IRS entregues via Internet ter representado 69% do total de declarações entregues (60% em 2007).

O IVA e a Lista Pública de Execuções

Em sede de IVA, estabelece-se uma medida de simplificação que, no essencial, tem em vista aproveitar as potencialidades decorrentes da criação da Lista Pública de Execuções, prevista na reforma da acção executiva.

Esta alteração visa permitir a regularização a favor dos sujeitos passivos dos montantes de IVA relativos a certos créditos não cobrados aos seus clientes, quando o valor dos créditos não cobrados varie entre 750 e 8000 euros, sem necessidade de declaração de insolvência ou de interposição de injunção ou de processo executivo.

Em contrapartida, no sentido de evitar práticas abusivas, prevê-se que a recuperação pelos sujeitos passivos dos montantes do IVA referentes a créditos não cobrados, só possa ocorrer pelas vias previstas

no n.º 7 do artigo 78.º do CIVA, caso o cliente conste da Lista Pública de Execuções no momento da realização da transmissão de bens ou da prestação de serviços.

Alteração ao Regime de Isenção de Certas Transmissões que Precedem a Exportação para Fora da Comunidade

Introduz-se uma alteração ao Decreto-Lei n.º 198/90, de 19 de Junho, para reconduzir a aplicação do regime de isenção prévio às operações de exportação para as quais o pagamento do imposto a montante possa traduzir um esforço acrescido para o exportador.

Actualmente verifica-se que o recurso a este regime, envolvendo mercadorias de valor reduzido (v.g. certificados com valor inferior a vinte euros), tem aumentado significativamente, implicando custos administrativos injustificados e uma dispersão de meios, por via da necessidade de tramitação do processo administrativo inerente ao regime e a emissão de certificados comprovativos da exportação relativos a montantes manifestamente reduzidos.

Introduzem-se ainda outras alterações que visam uma simplificação administrativa, nomeadamente, através da adequação dos procedimentos em vigor à informatização da Declaração Aduaneira de Exportação.

Simplificação no Domínio do Registo Predial

Com a publicação do Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho, procedeu-se à simplificação, desmaterialização e eliminação de actos e processos na área do registo predial e de actos conexos, concretizando uma medida do programa SIMPLEX, e criando condições para que advogados, câmaras de comércio e indústria, notários, serviços de registo e solicitadores, prestem serviços relacionados com negócios relativos a bens imóveis em regime de «balcão único».

Nos termos definidos no Decreto-Lei, a partir de 1 de Janeiro de 2009, as escrituras relativas a diversos actos da vida dos cidadãos e das empresas passam a ser facultativas. Deixam de ser obrigatórias, nomeadamente, as escrituras públicas para a compra e venda e para a constituição ou modificação de hipoteca voluntária que recaia sobre bens imóveis. O mesmo se aplica para os demais contratos onerosos pelos quais se alienem bens ou se estabeleçam encargos sobre eles, aos quais sejam aplicáveis as regras da compra e venda. Igualmente, a escritura pública deixa de ser obrigatória para a doação de imóveis, para a alienação de herança ou de quinhão hereditário, e para a constituição do direito real de habitação periódica. Estes actos passam a poder ser realizados por documento particular autenticado.

Esta alteração legislativa suscita a adaptação das regras de liquidação e pagamento do Imposto do Selo (IS) e do Imposto Municipal sobre a Transmissão Onerosa de Imóveis (IMT), que actualmente assentam os seus procedimentos na escritura pública: o primeiro é liquidado no acto da escritura pelo notário e o segundo previamente pela pessoa para quem se transmitam os bens.

Alteração do Sistema de Liquidação e Pagamento do Imposto do Selo

Propõe-se um conjunto alargado de alterações ao Código do Imposto do Selo (IS), prevendo-se que o cumprimento das novas obrigações, nomeadamente a liquidação e pagamento do imposto, possam ser efectuadas através de diferentes canais, incluindo a Internet.

Assim, introduz-se a liquidação e pagamento prévios do IS nas aquisições onerosas ou por doação do direito de propriedade, ou de figuras parcelares desse direito sobre imóveis, nos mesmos termos do previsto para o IMT. Isto representa uma alteração muito significativa, que abrange matérias como a incidência subjectiva, o nascimento da obrigação tributária, a liquidação, o pagamento e a responsabilidade tributária.

O sujeito passivo de imposto passa a ser a pessoa singular ou colectiva que vai adquirir os direitos sobre os bens imóveis, ou o titular do interesse económico desses bens. A par desta alteração, incluem-se no âmbito da incidência subjectiva as entidades ou profissionais que passam a ter competência para a autenticação de documentos particulares relativos a bens imóveis.

A exigibilidade do imposto passa a dar-se no momento em que ocorrer a transmissão, com vista a assegurar que no momento da autenticação do acto ou contrato, a liquidação do imposto já se encontra efectuada pelo adquirente do bem imóvel.

A responsabilidade tributária passa para os notários e para as entidades ou profissionais com competência para autenticar documentos particulares, que, no caso de actuação dolosa, passam a ser solidariamente responsáveis com o titular do interesse económico, não podendo aquelas entidades autenticar documentos em que sejam transmitidos direitos sobre bens imóveis enquanto não se encontrar pago, ou assegurado, o IS devido e exigível.

A liquidação do imposto é da iniciativa dos interessados, devendo estes apresentar uma declaração modelo oficial para o efeito. Pretende-se que a liquidação seja efectuada pelo sujeito passivo preferencialmente através do preenchimento *on-line* da declaração. Saliencia-se que se deseja tornar este procedimento mais simples e acessível e com uma considerável simplificação para o contribuinte, que poderá entregar uma única declaração se o fizer em conjunto com a declaração de IMT. A cobrança do imposto também sai beneficiada, deixando de existir um intermediário entre o sujeito passivo e a Administração Tributária.

As alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho, implicam também a criação de uma nova verba à Tabela Geral do IS, que visa tributar com o mesmo valor de imposto os documentos que a lei coloca em alternativa à escritura.

Ainda no âmbito da Tabela Geral do IS, são revogadas as verbas relativas aos seguintes actos, de forma a incentivar a sua realização:

- Comodato;
- Depósito civil, qualquer que seja a sua forma;
- Exploração, pesquisa e prospecção de recursos geológicos integrados no domínio público do Estado;
- Marcas e patentes, sobre o valor resultante das taxas devidas por todos os registos e diplomas;
- Operações aduaneiras;
- Títulos de dívida pública emitidos por governos estrangeiros, com exclusão dos títulos de dívida emitidos por Estados membros da União Europeia, quando existentes ou postos à venda no território nacional;
- Vales de correio e telegráficos, com excepção dos chamados «de serviço».

Alterações no Código do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis

Na sequência das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho, propõe-se que o IMT passe a ser liquidado em todas as situações, independentemente de resultar ou não imposto a pagar, emitindo-se uma certidão de isenção ou documento único de pagamento, consoante os casos.

Para os casos da celebração de contrato-promessa de aquisição e alienação de bens imóveis com cláusula no contrato, ou posterior, de cedência de posição contratual, ou de cessão da posição contratual no exercício do direito conferido pelo contrato-promessa nos termos descritos, sobre o primitivo promitente adquirente e cada um dos sucessivos promitentes adquirentes, passa a ser liquidado o imposto nos termos da tabela para habitação, sendo a taxa aplicável a que corresponder à totalidade do preço acordado no contrato. O último promitente adquirente no contrato definitivo de aquisição do bem imóvel poderá beneficiar de redução de taxa, ou isenção, nos casos de prédio urbano ou fracção autónoma destinada exclusivamente a habitação própria e permanente do sujeito passivo do imposto, procedendo-se à anulação total ou parcial do imposto, ou originando uma liquidação adicional se o valor que competir à transmissão definitiva for superior ao que serviu de base à liquidação anterior.

A regra prevista para calcular o valor patrimonial tributário da propriedade do solo passa a aplicar-se também ao direito de superfície.

No que concerne às obrigações dos notários, outras entidades ou profissionais com competência para autenticar documentos particulares, que operem na transmissões de bens imóveis ou procedam ao reconhecimento de assinaturas neles apostas, determina-se que estes não podem autenticar os documentos sem que se mostre pago, assegurado ou isento o imposto, devendo para o efeito fazer menção da situação no documento e arquivar o correspondente documento de cobrança, quer o sujeito passivo esteja isento ou não, sempre que a liquidação deva preceder a transmissão. Estas entidades passam a ser solidariamente responsáveis com o sujeito passivo pelo pagamento do IMT.

I.2.2.5. Medidas no Domínio da Protecção Ambiental

No domínio da protecção ambiental, as medidas fiscais previstas são as seguintes:

- Criação de uma dedução à colecta do IRS para as despesas com a aquisição de veículos exclusivamente eléctricos ou movidos a energias renováveis não combustíveis, juntamente com a já existente referente às energias renováveis;
- Acolhimento das Medidas de Apoio ao Transporte Rodoviário de Passageiros (veículos pesados) e de Mercadorias, como sejam a isenção de IRC da diferença positiva entre as mais-valias e as menos-valias resultantes da transmissão onerosa de veículos afectos ao transporte público de passageiros e mercadorias, e a majoração, em valor correspondente a 120% do respectivo montante, dos custos suportados com a aquisição, em território português, de combustíveis para abastecimento de veículos.

A reforma da tributação dos veículos será aprofundada, sendo de assinalar, em sede de Imposto sobre Veículos (ISV), as seguintes medidas:

- Os escalões de ISV são actualizados em 5 e 10 gramas de CO₂, para a gasolina e gasóleo, respectivamente, de forma a acentuar a vocação ambiental deste imposto, adaptando-o ao ciclo actual da indústria automóvel;

- O conceito de veículo híbrido é aperfeiçoado, no sentido de o aproximar da definição técnica que pressupõe a existência de mais de um motor, o que não se verifica nos veículos que consomem gás natural ou GPL, e gasolina ou gasóleo;
- Prevê-se a prorrogação, por mais um ano, do incentivo fiscal ao abate de veículos em fim de vida;
- Medidas para colmatar a inexistência dos valores das emissões de CO₂ na maior parte dos veículos relativamente aos quais se pretendia, após o actual regime transitório, tributar, a par da cilindrada, a componente ambiental. Em causa estão os veículos ligeiros de mercadorias e os veículos ligeiros mistos.

I.2.3. Reforçar a Estabilidade do Sistema Financeiro

Tal como recentemente divulgado pelo Fundo Monetário Internacional, o sistema financeiro nacional tem mantido uma estrutura sólida, sendo de assinalar a capacidade de adaptação dos bancos portugueses às actuais condições de financiamento adversas. Não obstante, os mercados financeiros estão actualmente a ser sujeitos a um choque externo substancial, decorrente das restrições de liquidez nos mercados monetários e financeiros internacionais.

Neste contexto, e concretizando os compromissos assumidos na reunião do Conselho ECOFIN do passado dia 7 de Outubro (ver Caixa 2), o Conselho de Ministros de 12 de Outubro aprovou uma iniciativa para reforçar a solidez das instituições de crédito, promover as condições de liquidez nos mercados financeiros, e, nessa medida, garantir a estabilidade do sistema financeiro, factor essencial para assegurar a regularidade do financiamento às famílias e às empresas. Esta iniciativa (i) traduz-se na concessão de uma garantia do Estado até 20 mil milhões de euros, destinada a assegurar o cumprimento das obrigações das instituições de crédito com sede em Portugal no âmbito das suas operações de financiamento ou de refinanciamento; (ii) tem carácter temporário, mantendo-se apenas enquanto, e na medida em que, as condições de mercado o justificarem; e (iii) salvaguarda os interesses fundamentais dos depositantes, dos contribuintes, e da concorrência entre as instituições financeiras.

A concessão de garantias deve processar-se de acordo com procedimentos céleres e ágeis, que envolvam as entidades com responsabilidades na implementação da iniciativa (Ministério das Finanças e da Administração Pública, Banco de Portugal e Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público). Ao aderir à garantia, a instituição de crédito passa a ser objecto de um processo de monitorização e acompanhamento pelo Estado, em articulação com o Banco de Portugal. A adopção desta iniciativa permite, igualmente, a responsabilização, quando essa se justifique, dos actuais accionistas e gestores dos bancos e promove a adopção de princípios de bom governo societário, em linha com as melhores práticas internacionais.

Face à actual crise nos mercados financeiros internacionais, a necessidade de uma resposta global, coordenada e abrangente ao nível da União Europeia, de forma a restabelecer a confiança dos agentes económicos e o normal funcionamento do mercado, tornou-se premente. Esta iniciativa portuguesa surge, assim, no contexto de planos similares adoptados noutros estados-membros da União Europeia, como, por exemplo, o Reino Unido, a Alemanha, a Itália e a Espanha, e tem como pano de fundo os compromissos políticos assumidos pela Europa.

Simultaneamente, deu-se cumprimento ao acordado no Conselho ECOFIN sobre Fundos de Garantia de Depósitos, passando o respectivo limite de 25.000 euros para 100.000 euros e reduzindo-se os prazos dos reembolsos.

Numa perspectiva a médio e longo prazo, foi também aprovado um conjunto de medidas de carácter preventivo que visam reforçar os deveres de informação e transparência das instituições financeiras, quer para com os seus clientes, quer para com as autoridades de supervisão. Estas medidas estão claramente em linha com o plano de acção em resposta à situação de turbulência financeira definido no âmbito da União Europeia (ver Caixa 2), abrangendo quatro áreas fundamentais:

- Reforço dos deveres de informação e transparência;
- Revisão do regime sancionatório quer em matéria criminal quer em matéria contra-ordenacional;
- Maior responsabilização dos agentes do mercado e das equipas de gestão;
- Reforço do exercício concertado pelos supervisores das suas funções.

O reforço dos deveres de informação e transparência é feito, por um lado, na informação que as instituições financeiras são obrigadas a prestar às autoridades de supervisão, designadamente, para aferir o seu nível de exposição a diferentes tipos de instrumentos financeiros, as práticas de gestão e controlo de riscos a que estão sujeitas, e as metodologias adoptadas na avaliação dos seus activos. Por outro lado, reforça-se a informação disponível sobre produtos financeiros complexos, ficando a sua publicidade sujeita à aprovação da entidade de supervisão competente. Estabelece-se a obrigação de comunicação às autoridades de supervisão das participações e interesses detidos ou geridos por instituições financeiras e sociedades abertas em sociedades com sede num Estado que não seja membro da União Europeia. Por último, são impostas regras sobre a política de remuneração dos membros dos órgãos de administração e fiscalização, prevendo-se a obrigatoriedade de submeter à aprovação da Assembleia Geral de uma declaração sobre esta política e da sua divulgação, assim como do montante anual da remuneração auferida.

Com a revisão do regime sancionatório em matéria criminal e contra-ordenacional procede-se: (i) à actualização das molduras penais e contra-ordenacionais; (ii) ao agravamento da coima máxima aplicável quando o dobro do benefício económico exceder aquele montante; (iii) ao agravamento da natureza das contra-ordenações associadas à violação de deveres de informação e de constituição ou contribuição para fundos de garantia obrigatórios; (iv) à introdução da figura do processo sumaríssimo no sector bancário e no sector segurador; e (v) à extensão do regime da publicidade das decisões condenatórias em processo contra-ordenacional, à área bancária e dos seguros.

Com vista à maior responsabilização dos agentes do mercado e das equipas de gestão, prevê-se o alargamento da responsabilidade das pessoas colectivas aos casos de infracções praticadas por pessoas sem cargos dirigentes quando os titulares destes últimos tiverem violado deveres de vigilância.

No âmbito do reforço do exercício concertado dos supervisores, e apesar de na prática o relacionamento institucional entre os supervisores e entre estes e o Ministério das Finanças e da Administração Pública (MFAP) ter vindo a permitir a articulação adequada à prossecução eficaz dos objectivos de estabilidade financeira, optou-se por proceder à sistematização de um conjunto de normas no âmbito da actuação concertada dos supervisores no Conselho Nacional de Supervisores Financeiros (CNSF). Assim, reforçam-se as competências do CNSF no âmbito da coordenação de actuações conjuntas das autoridades de supervisão sobre matérias de interesse comum e as trocas de informação entre supervisores e entre estes e o MFAP sempre que se trate de informação relevante em matéria de estabilidade financeira.

Caixa 2. Medidas Adoptadas na União Europeia em Resposta à Situação de Forte Turbulência Financeira

Plano de Acção

Face à situação de crise nos mercados financeiros internacionais iniciada em Agosto de 2007, as autoridades de política económica da União Europeia (UE) têm procurado identificar as deficiências do funcionamento do sistema financeiro, de forma a delinear e desenvolver algumas respostas para reforçar a estabilidade financeira e evitar a repetição de eventos semelhantes.

Neste contexto, o Conselho ECOFIN de Outubro de 2007, sob a presidência portuguesa da UE, definiu um plano de acção, identificando 4 grandes áreas de intervenção:

- a) Aumento da transparência nos mercados;
- b) Melhoria dos standards de avaliação dos activos financeiros, especialmente em situação de reduzida liquidez do mercado;
- c) Fortalecimento da supervisão do sistema financeiro;
- d) Melhoria do funcionamento dos mercados.

A implementação deste plano na UE está ainda em curso, tendo sido já alcançados alguns resultados relevantes.

No que diz respeito à transparência nos mercados, é consensual a importância, para o restabelecimento da confiança dos agentes económicos, da divulgação de informação sobre o grau de exposição das instituições financeiras ao risco e do aumento da transparência das operações que envolvem a titularização de créditos.

Em consequência da actual turbulência financeira, as condições de liquidez de alguns mercados deterioraram-se, tornando mais complexa a avaliação do justo valor dos instrumentos financeiros. Esta complexidade chamou a atenção, por sua vez, para a importância de assegurar aos investidores informação suficiente sobre as técnicas de avaliação de activos e o grau de incerteza por vezes associada a essas técnicas. Neste contexto, é de destacar a cooperação entre a UE e algumas instituições internacionais, nomeadamente, o *Financial Stability Forum* e o *International Accounting Standards Board*.

No que diz respeito ao fortalecimento da supervisão do sistema financeiro na UE, destacam-se:

- A adopção, em colégio de Comissários, de uma proposta de revisão das Directivas de Adequação dos Fundos Próprios que prevê alterações relacionadas com o tratamento dos grandes riscos, a supervisão dos grupos bancários transfronteiriços, os instrumentos híbridos elegíveis para fundos próprios, o aperfeiçoamento dos requisitos de capital relativos a titularização de créditos, a gestão do risco de liquidez, entre outras;
- O reforço da cooperação entre as entidades de supervisão dos vários estados-membros. É aqui de salientar a assinatura, em Junho de 2008, de um Memorando de Entendimento entre os Ministros das Finanças, entidades de supervisão e bancos centrais dos vários estados-membros, para uma maior cooperação em questões de estabilidade financeira.

Relativamente ao funcionamento dos mercados destaca-se o trabalho ao nível das agências de *rating*: para além de algum esforço de auto-regulação por parte do sector, está em debate a adopção de um conjunto de regras que introduzem requisitos aos quais as agências de *rating* têm que obedecer para que possam exercer a sua actividade na UE.

Conselho ECOFIN de 7 de Outubro de 2008

Dado o recente agravamento da instabilidade financeira internacional, os Chefes de Estado e de Governo da UE, em coordenação com a Presidência Francesa, comprometeram-se, no passado dia 6 de Outubro, a tomar todas as medidas necessárias para assegurar a estabilidade do sistema financeiro e a protecção dos depositantes, através da cedência de liquidez por parte dos bancos centrais, de intervenções específicas e pontuais em instituições financeiras em dificuldades, e do reforço de mecanismos de protecção de depósitos.

Tendo por base este compromisso, o Conselho ECOFIN de 7 de Outubro de 2008 acordou em dar prioridade ao restabelecimento da confiança e ao funcionamento adequado do sector financeiro, através da definição de um conjunto de princípios comuns, que reforçam as medidas anteriormente descritas, e que assentam (i) no apoio às instituições financeiras de importância sistémica; (ii) na protecção dos depósitos dos aforradores privados; (iii) em assegurar a liquidez do sistema financeiro; (iv) em assegurar uma maior transparência das instituições financeiras; (v) na coordenação das acções levadas a cabo pelos vários estados-membros, tomando em consideração potenciais efeitos transfronteiriços; e (vi) na intervenção pública decidida a nível nacional, mas de forma coordenada com os restantes países. A recapitalização de instituições financeiras vulneráveis com importância sistémica foi considerada como uma das possíveis medidas a tomar.

Adicionalmente, as medidas levadas a cabo pelos vários estados-membros deverão ser atempadas e, por princípio, temporárias; os interesses dos contribuintes deverão ser salvaguardados; os actuais accionistas das instituições financeiras deverão suportar as devidas consequências de uma possível intervenção e os gestores dessas instituições não deverão reter benefícios indevidos; os governos deverão ter a possibilidade de introduzir alterações a nível da gestão das instituições financeiras; deverá ser garantido um *level playing field* em termos de concorrência, e os efeitos de *spillover* negativos deverão ser evitados.

Ficou, ainda, assente o apoio ao trabalho da Comissão Europeia no sentido de flexibilizar o regime de auxílios estatais, a necessidade de harmonizar as regras contabilísticas internacionais, a coordenação rápida entre estados-membros, à luz do Memorando de Entendimento acima referido, e o aumento, por um período inicial de um ano, do montante global de depósitos efectivamente garantidos de 20.000 euros para 50.000 euros, reconhecendo-se, contudo, que vários estados-membros decidiram elevar este montante para 100.000 euros.

Por último, a aplicação do Pacto de Estabilidade e Crescimento poderá reflectir as actuais circunstâncias excepcionais, de acordo com o previsto pelo Tratado.

I.3. Assegurar e Reforçar a Solidez Financeira do País

O actual contexto de turbulência nos mercados financeiros internacionais acentua a necessidade de assegurar e reforçar a solidez financeira do País, pelo que as opções de política orçamental para 2009 asseguram que a situação das finanças públicas não se agrava e que a solidez ganha nos últimos anos não é alienada. Assim, o Governo prosseguirá uma gestão responsável das finanças públicas, não agravando o défice orçamental, e reforçando a qualidade e a sustentabilidade das finanças públicas. O equilíbrio das finanças públicas é um activo necessário para garantir a sustentabilidade das políticas sociais, para promover um ambiente favorável ao empreendedorismo, produtividade e crescimento económico, e, no actual contexto internacional, é um activo primordial para a confiança dos empresários portugueses e estrangeiros nos projectos de investimento que prosseguem em Portugal e na solidez financeira do País.

A gestão responsável e rigorosa das finanças públicas e da política orçamental será suportada pela implementação de medidas que promovam a diminuição do peso das despesas de funcionamento, racionalizando e eliminando desperdícios no uso dos recursos públicos, através da consolidação das reformas na Administração Pública. A esta dinâmica estará associada a redução do peso das despesas com pessoal, resultante da continuação de políticas de controlo de admissões, de promoção de um melhor planeamento e mobilidade interna e do controlo da evolução da massa salarial na Administração Pública, bem como a racionalização das aquisições de bens e serviços, para a qual contribuirá a acção da Agência Nacional das Compras Públicas.

I.3.1. Consolidar as Reformas na Administração Pública

O ano de 2009 traduzirá, no contexto da presente legislatura, o culminar da plena vigência das reformas empreendidas pelo Governo na Administração Pública Portuguesa. Antecipa-se, assim, uma fase de intensificação da monitorização da aplicação dos vários eixos das reformas da Administração Pública, assegurando-se a gestão da mudança que se tem vindo a verificar ao longo da legislatura.

Com efeito, a juntar aos resultados já verificados entre 2005 e 2008 decorrentes do PRACE, da alteração dos regimes de subvenção e dos regimes especiais de aposentação, da efectiva aplicação de um novo sistema de avaliação do desempenho dos serviços, dirigentes e trabalhadores que exercem funções públicas, da reestruturação dos subsistemas de saúde e serviços sociais ou ainda da disponibilização de novos mecanismos de planeamento e de mobilidade dos recursos humanos, bem como de um novo regime de vínculos, carreiras e remunerações, concretizar-se-á, em 2009, a vigência do regime do contrato de trabalho em funções públicas, do novo regime de protecção social dos trabalhadores da Administração Pública, do novo estatuto disciplinar para todos os trabalhadores que exercem funções públicas e ainda da fusão de 1716 carreiras e categorias, bem como da respectiva estrutura remuneratória.

Para consolidar as reformas e a modernização da Administração Pública, é ainda fundamental continuar a disseminar os novos métodos e regras de gestão pelos dirigentes e gestores públicos, melhorando as suas capacidades de gerir e retirar mais valor dos recursos públicos que estão afectos à actividade do organismo que lideram, ora planeando e controlando melhor a actividade, ora racionalizando e eliminando desperdícios no uso dos recursos públicos, sempre com vista a uma despesa pública de melhor qualidade.

A magnitude e a profundidade das medidas concretizadas em sede de reformas da Administração Pública atestam, assim, o compromisso estratégico do Governo em manter o rumo da modernização da Administração Pública, melhorando a qualidade da respectiva governação e gestão dos recursos humanos, aumento da eficácia e eficiência da prestação do serviço público, contribuindo para o aumento da satisfação dos cidadãos e da motivação dos funcionários públicos.

Novo Regime de Emprego Público

Em 2009, a reforma do regime de emprego público será definitivamente consolidada, com a entrada em vigor do novo regime de contrato de trabalho em funções públicas (que se tornou a modalidade de vinculação comum, dado que a nomeação é reservada às carreiras em que se assegurem funções de soberania e de autoridade), do novo estatuto disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas, do diploma que integra as mais de 1700 carreiras e categorias hoje existentes em três carreiras gerais, do diploma que fixa as remunerações dos trabalhadores integrados nas carreiras gerais, todos eles já publicados, e do diploma que aprova a nova tabela remuneratória única. Da mesma forma, aprofundando o processo já iniciado em 2008, serão aprovados, no decurso de 2009, os diplomas de reestruturação das carreiras de regime especial, na óptica e nos termos do regime de vinculações, de carreiras e de remunerações.

Com a entrada em vigor do regime do contrato de trabalho em funções públicas concretiza-se mais uma etapa decisiva na concretização de um novo regime de emprego público, aproveitando-se a oportunidade para se aprofundar as políticas de combate à precariedade no emprego público, introduzir a contratação colectiva na Administração Pública e flexibilizar os termos em que se desenvolve a organização do modo e tempo de trabalho em funções públicas (ver Caixa 3.)

Caixa 3. Combate à Precariedade no Emprego Público

Logo no ano de 2006, aprofundando a estratégia de combate à precariedade no emprego público, o Governo adoptou medidas relevantes no que respeita às admissões de pessoal, quer a título transitório quer a título definitivo. Igualmente em matéria de contratos de prestação de serviços, nas modalidades de avença e tarefa, determinou a reapreciação dos fundamentos que deram origem à celebração deste tipo de contratos, sendo que as novas celebrações e futuras renovações passaram a depender de parecer prévio favorável do Ministro de Estado e das Finanças.

Também a Lei dos regimes de vinculação de carreiras e de remunerações privilegiou a prestação de serviços com pessoas colectivas em detrimento de pessoas singulares. Só em caso de impossibilidade ou inconveniência no recurso a pessoas colectivas, poderão os serviços recorrer à aquisição de trabalho não subordinado de pessoas singulares. O incumprimento destes preceitos normativos, para além da nulidade dos contratos, faz incorrer os responsáveis em responsabilidade civil, financeira e disciplinar.

Por seu lado, a Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, que aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (RCTFP), numa clara manifestação de combate à precariedade no emprego público, prevê, no artigo 103.º do Regime, que os contratos de trabalho em funções públicas a termo resolutivo certo passam a ter a duração máxima de três anos (e não de seis anos, como acontece actualmente).

Os contratos a termo certo em execução à data da entrada em vigor do RCTFP cujo prazo inicial seja igual ou inferior a dois anos ou que, tendo sido objecto de renovação, tenham uma duração igual ou inferior a dois anos, passam a estar sujeitos à duração máxima de três anos.

Nos termos do artigo 14.º da lei preambular, os contratos a termo certo em execução à data da entrada em vigor do RCTFP cujo prazo inicial seja superior a 2 anos ou que, tendo sido objecto de renovação, tenham uma duração superior a 2 anos, aplica-se o seguinte regime:

- Decorrido o prazo de 3 anos podem ser objecto de mais uma renovação (por mais 3 anos), desde que esta seja especialmente fundamentada e autorizada pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e da Administração Pública;
- Em certas situações (previstas nas alíneas f) h) e i) do n.º 1 do artigo 93.º do Regime) a renovação do contrato, quando implique que a duração do contrato seja superior a cinco anos, equivale ao reconhecimento pela entidade empregadora pública da necessidade de ocupação de um posto de trabalho com recurso à constituição de uma relação jurídica de emprego público por tempo indeterminado, determinando, por isso, a alteração do mapa de pessoal e a imediata publicitação do respectivo procedimento concursal.

Nesta matéria prevê-se que os dirigentes responsáveis pela celebração e, ou, renovação de contratos a termo resolutivo certo com violação dos pressupostos legais (previstos no artigo 93.º do regime) ou da regra relativa à sua duração (prevista no artigo 103.º do Regime), verificada em acções de auditoria ou inspecção, podem incorrer em destituição (Cfr. artigo 2.º da lei preambular).

Por outro lado, o Governo, dando cumprimento ao acordo obtido em sede de negociação sindical, pretende reforçar os mecanismos de combate à precariedade no emprego público, prevendo que a celebração ou renovação de contrato de prestação de serviços para execução de trabalho subordinado, constatada em relatório de auditoria pelos serviços de inspecção, equivale ao reconhecimento da necessidade de ocupação de um posto de trabalho, impondo a alteração do mapa de pessoal do serviço e a abertura de procedimento concursal.

Pretende ainda o Governo que a violação das regras de contratação de prestação de serviços determine a aplicação das penas previstas no Estatuto Disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas aos dirigentes responsáveis pela celebração e/ ou, renovação dos respectivos contratos.

Protecção Social

Em 2009 proceder-se-á, de forma faseada, à regulamentação do regime de protecção social convergente em todas as eventualidades, iniciando-se esse processo regulamentador pelas eventualidades da doença e da maternidade, da paternidade e da adopção, face ao novo quadro jurídico que se perspectiva com a entrada em vigor do novo Código do Trabalho. Seguir-se-á a protecção no desemprego bem como a consolidação da protecção na invalidez, velhice e morte.

Constituem objectivos essenciais da revisão do regime de protecção social, reforçar os direitos dos trabalhadores, consagrar um tratamento igualitário a todos os trabalhadores na área da protecção social, independentemente da natureza do seu vínculo, e assegurar uma protecção integrada e efectiva em todas as eventualidades.

Como corolário do tratamento igualitário de todos os trabalhadores que exercem funções públicas, a protecção social passa a efectivar-se através de dois regimes:

- Por via da integração no regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem; ou
- Por via da integração no regime de protecção social convergente, a criar.

Com a integração no regime geral de segurança social procede-se à consolidação do enquadramento dos trabalhadores que, em 1 de Janeiro de 2006, nele se encontravam inscritos para todas as eventualidades e bem assim os que, admitidos a partir dessa data, ali foram inscritos apenas para as eventualidades de invalidez, velhice e morte.

Por seu lado, o regime de protecção social convergente é vocacionado apenas para os trabalhadores que, até 31 de Dezembro de 2005, se encontravam abrangidos pelo denominado regime de protecção social da função pública. Este novo regime é um regime fechado a partir de 1 de Janeiro de 2006 e visa, à semelhança do regime geral de segurança social e em convergência com este, de forma coerente e equilibrada, uma protecção efectiva e integrada em todas as eventualidades, inequivocamente enquadrado no sistema de segurança social.

Foi ainda mantida a especialidade relativa à protecção em matéria de acidentes de trabalho sendo o respectivo regime alargado a todos os trabalhadores que exercem funções públicas, independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego. Com efeito, considerado o baixo índice de sinistralidade laboral nos serviços e organismos da Administração Pública, consigna-se, assim, o regime de acidentes de trabalho da Administração Pública, mantendo-se o princípio da não transferência da responsabilidade pelo risco para entidades seguradoras.

Com a criação do regime de protecção social convergente, a protecção na maternidade, paternidade e adopção, conhecerá um aumento significativo do montante da prestação social a pagar durante a respectiva licença, acabando com a desigualdade de tratamento dos trabalhadores da Administração Pública em função do tipo de vinculação.

Em relação à protecção na doença, destaque-se que o nível de protecção passa a ser, globalmente, mais favorável, designadamente pela passagem de um período de protecção dos actuais 18 meses para 3 anos, bem como pelo aumento do nível das prestações em certas situações.

Consagra-se ainda, no regime de protecção social convergente, a garantia de não redução do nível de protecção social assegurado aos trabalhadores abrangidos pelo regime de protecção social da função

pública, através da atribuição de benefícios sociais sempre que, casuisticamente, tal situação se verifique.

Com este novo regime legal fica consagrada a separação definitiva de duas áreas distintas: as derivadas da relação jurídica de emprego público e as matérias de segurança social ou protecção social. No mesmo sentido, foram ainda separadas das matérias de protecção social os benefícios sociais, com particular destaque para a ADSE e acção social complementar.

Por último, são lançadas as bases para a clarificação das despesas com pessoal e das despesas com protecção social, garantindo-se uma maior transparência e racionalidade da despesa pública.

A nova lei da protecção social dos trabalhadores que exercem funções públicas constitui um passo decisivo no cumprimento de preceitos constitucionais que prevêm a unificação dos regimes de segurança social em Portugal, definindo-se a protecção social dos trabalhadores que exercem funções públicas de forma efectiva e integrada, com respeito pelos direitos adquiridos e dando corpo ao imperativo legal da convergência dos regimes.

Benefícios Sociais

Em 2009 e em matéria de benefícios sociais, como são os casos da acção social complementar e os benefícios de saúde, em articulação com o novo regime de protecção social dos trabalhadores que exercem funções públicas, vai ser revisto o regime da ADSE (Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública) tornando-o extensivo a todos os trabalhadores independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público.

O ano de 2009 será também o ano da implementação plena da nova regulamentação relativa ao conjunto dos benefícios da acção social complementar estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 122/2007, de 27 de Abril. No cumprimento dos seus princípios enformadores – uniformização e generalização, adequação e não acumulação – destaca-se o novo regime de apoio social, e a revisão dos critérios de atribuição dos subsídios de creche e pré-escolar, e de estudos, implicando, por exemplo, para estes últimos benefícios, um acréscimo de 31% nos recursos financeiros que lhes estão afectos, por comparação com os encargos suportados pelos diversos serviços sociais objecto da fusão.

Política de Formação e de Qualificação dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas

A melhoria do desempenho dos serviços públicos, para que possam cumprir a sua missão e prestar serviços de qualidade aos cidadãos e às empresas, passa, necessariamente, pelo desenvolvimento de competências de todos os seus trabalhadores, constituindo uma prioridade do Governo para o pleno sucesso dos projectos de mudança.

As orientações estratégicas que enformam o QREN apontam neste sentido, tendo tradução programática e financeira no Programa Operacional Potencial Humano (POPH) e, no que respeita ao sector público, na tipologia de intervenção “Qualificação dos Recursos Humanos da Administração Pública”.

A política de formação dos trabalhadores da Administração Pública desenvolvida por este Governo nos últimos anos, encontra-se traduzida no investimento que tem vindo a ser feito. No período 2006-08, o número de participantes/dia nas acções desenvolvidas pelo Instituto Nacional de Administração (INA) aumentou cerca de 45% face ao período 2003-2005 (de cerca de 225 mil para 325 mil). De notar que se

estima em 2008 um valor de cerca de 115 mil participantes/dia, o que se traduzirá num recorde anual absoluto do INA desde a sua criação.

Caixa 4. Formação e Qualificação dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas

Para 2009, os programas de formação e qualificação dos trabalhadores que exercem funções públicas, incidirão prioritariamente nas seguintes vertentes:

- Capacitação e valorização dos dirigentes. Pretende-se criar uma geração de dirigentes públicos com capacidades de liderança, dotados de competências adequadas em matéria de gestão por objectivos, segundo critérios de eficiência, eficácia e qualidade. Para além de um leque alargado de acções de formação, de informação e de debate sobre temas que interessam directamente aos dirigentes, serão criadas condições de adesão à formação contínua, oferecendo programas de follow-up com percursos formativos flexíveis;
- Valorização dos trabalhadores administrativos. Será dada continuidade da oferta de formação estruturante e de especialização para os quadros administrativos nas áreas nucleares da actividade administrativa dos serviços públicos (gestão financeira e contabilidade, gestão de recursos humanos e vencimentos, compras e gestão do aprovisionamento, atendimento e protocolo, secretariado, gestão administrativa de projectos financiados por fundos comunitários). Estes cursos serão financiados pelo POPH e não acarretam, para os participantes, quaisquer encargos;
- Rejuvenescimento da Administração Pública. Em sintonia com o novo quadro legal de vinculação, de carreiras e de remunerações, continuará a ser preparada uma nova geração de quadros superiores, recrutados através de um processo transparente de concurso aberto, de âmbito nacional, e preparados, através de uma formação aprofundada e exigente (Curso de Estudos Avançados em Gestão Pública), para uma participação competente e dinamizadora nos processos de mudança;
- Consolidação de uma cultura de avaliação na Administração Pública. Sendo a avaliação do desempenho das organizações e das pessoas um dos eixos principais da reforma lançada pelo Governo, o ano de 2009 deverá ser de consolidação da introdução da cultura de avaliação na Administração Pública. Serão desenvolvidos, nesta matéria, amplos programas de informação e formação e disponibilizados serviços de apoio técnico à aplicação e consolidação dos princípios e das metodologias de avaliação do desempenho;
- Desenvolvimento da sociedade da informação e da administração electrónica. Este objectivo contempla a melhoria do desempenho dos serviços através de novos métodos de gestão, novos processos de trabalho e novas tecnologias. De destacar as acções de formação no domínio dos sistemas e tecnologias da informação que visam melhorar a literacia tecnológica dos trabalhadores em geral, melhorar a competência dos dirigentes na gestão dos sistemas de informação e das novas tecnologias e desenvolver as competências que são exigidas aos especialistas neste domínio. Em 2009 será ainda dado um passo adicional, com a implementação e dinamização de uma comunidade virtual sobre e para a Administração Pública;
- Apoio à implementação das políticas de mobilidade. As políticas de mobilidade têm como objectivo central a transferência de funcionários das áreas em retracção para os sectores em expansão e/ou com carência de recursos qualificados. Em 2008 foi já oferecido pelo INA, em articulação com a GeRAP, um programa descentralizado de formação para os funcionários em situação de mobilidade especial, em nove localidades distintas. Em 2009 serão realizados novos estudos de levantamento das necessidades de recrutamento dos diferentes sectores, a que se seguirão programas de formação visando desenvolver as qualificações dos funcionários em situação de mobilidade no sentido da sua realização profissional e pessoal e preparação da sua inserção em novos serviços de acolhimento;

- Desenvolvimento do *e-learning* e de comunidades de prática. Face às potencialidades do *e-learning* em termos de eficácia formativa, flexibilidade de percursos e horários e até de redução de custos, será alargada a oferta de programas de formação a distância e dinamizadas as comunidades virtuais de aprendizagem;
- Alinhamento com a Iniciativa Novas Oportunidades. Estimular-se-á a valorização dos quadros administrativos alinhando os seus programas de formação com o Catálogo Nacional de Competências, de forma a que os trabalhadores da Administração Pública possam tirar partido desta formação em processos de reconhecimento e validação de competências profissionais e de equiparação aos graus académicos de níveis II e III;
- Descentralização da formação. Foram já desenvolvidos importantes programas de formação em numerosos pontos do país, tendo sido realizados mais de 200 cursos em 60 localidades diferentes nos anos de 2007 e 2008. Será dada continuidade, no ano de 2009, ao esforço de aproximação da oferta de formação aos seus destinatários em todo o território nacional, assentando em parcerias com entidades locais, como sejam comissões de coordenação de desenvolvimento regional, direcções regionais, universidades e institutos politécnicos.

Desenvolver o Planeamento, Controlo e Avaliação dos Serviços Públicos

Desenvolver os mecanismos de planeamento, controlo e avaliação da actividade dos serviços públicos é uma das vias para modernizar a Administração Pública, facilitando a gestão dos recursos públicos e a criação de valor, pelo que o Governo assume como objectivo estratégico impulsionar e generalizar a adopção de instrumentos de planeamento, controlo e avaliação de gestão. Assim, reforçar-se-ão a orientação para a gestão por objectivos, a interligação dos actuais mecanismos de avaliação de serviços (QUAR) e de avaliação de dirigentes e funcionários, e a capacidade dos sistemas de informação de gestão fornecerem informação atempada, relevante e fidedigna que permita a tomada de melhores decisões por parte de dirigentes e funcionários (ver Caixa 5.).

Caixa 5. O Planeamento, Controlo e Avaliação de Gestão nos Serviços Públicos

O novo Sistema de Gestão e Avaliação de Desempenho na Administração Pública (SIADAP), aprovado pela Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro, providenciou novos mecanismos de planeamento e controlo da actividade dos serviços públicos, concretizando uma concepção integrada dos sistemas de gestão e avaliação.

Com a nova Lei, a gestão e a avaliação do desempenho dos serviços passaram a ter maior visibilidade, dado que a auto-avaliação – de carácter anual e obrigatório – passou a constar do relatório de actividades anual a divulgar na página electrónica do serviço juntamente com o seu QUAR (Quadro de Avaliação e Responsabilização).

A gestão integrada do desempenho traduz-se num ciclo de gestão no qual, após serem fixados os objectivos de desempenho da actividade, o desempenho efectivo é medido, reportado e sujeito a avaliação. Este ciclo pressupõe uma gestão orientada para os resultados, de acordo com os objectivos a atingir.

O Ciclo de Gestão do SIADAP

O ciclo de gestão de um serviço da Administração Pública, a que se refere a Lei n.º 66-B/2007, de 28 de Dezembro (SIADAP), integra as seguintes fases:

- Fixação dos objectivos do serviço para o ano seguinte, tendo em conta a sua missão, atribuições, objectivos estratégicos plurianuais determinados superiormente, compromissos assumidos na carta de

missão pelo dirigente máximo, resultados da avaliação do desempenho e disponibilidades orçamentais;

- Aprovação do orçamento do serviço e aprovação, manutenção ou alteração do mapa do respectivo pessoal;
- Elaboração e aprovação do plano de actividades do serviço para o ano seguinte, em articulação com a construção do QUAR. A construção do QUAR ocorre até 30 de Novembro, sendo os objectivos anuais nele inscritos aprovados pelo membro do Governo que tutela o organismo até 15 de Dezembro;
- Execução da actividade, informada pela monitorização do desempenho (a gestão do desempenho beneficia de uma monitorização e reporte cuidadosamente delineados e equilibrados, sem o qual terá de se basear na intuição e em opiniões, que são menos precisas e mais subjectivas);
- Reporte e avaliação. Elaboração do Relatório de Actividades, com demonstração qualitativa e quantitativa dos resultados alcançados, nele integrando o balanço social e o relatório de auto-avaliação. O relatório anual de actividades é submetido a aprovação do ministro competente até 15 de Abril do ano seguinte.

O QUAR veio articular-se com os instrumentos onde, até agora, se baseavam o planeamento e controlo de gestão nos serviços públicos – o plano de actividade, o orçamento e o relatório de actividades –, tendo introduzido a componente da avaliação, fundamental para um serviço público mais produtivo.

A Gestão por Objectivos

A utilização de objectivos para apoio à gestão procura:

- Providenciar uma orientação aos dirigentes e funcionários, de forma a que estes concentrem os seus esforços e recursos naquilo que é importante e nos resultados a atingir;
- Definir as prioridades;
- Criar uma base para monitorizar e avaliar o desempenho do serviço e dos funcionários, de forma objectiva e promotora do mérito.

Por outro lado, por esta via, os dirigentes têm uma ferramenta poderosa para comunicar com clareza o que o serviço procura atingir, bem como a sua visão e estratégia, essencial para a motivação das suas equipas para o atingir dessa missão.

A definição de objectivos deve ser conduzida através da resposta a questões estratégicas, relacionadas com o racional das várias actividades a realizar e com o valor acrescentado para a sociedade dos recursos públicos que são afectos ao serviço: Qual é a nossa missão? Como a vamos prosseguir? Quais são os pontos-chave? Qual vai ser a nossa estratégia? Como a vamos desenvolver? Com que meios acompanhamos a sua concretização?

Neste processo de definição de objectivos é decisivo dispor de uma visão clara de quem são os destinatários/utentes do(s) serviço(s) prestados pelo organismo, do que é importante para eles e de quais são as suas necessidades.

Note-se, adicionalmente, que um objectivo sem prazos e sem metas é tão geral que, apesar de consensual, se torna inócuo ou completamente inútil. Assim, os objectivos devem: (i) ser formulados com clareza; (ii) ser mensuráveis e permitir uma apreciação objectiva, (iii) ser realizáveis, caso contrário não constituem um elemento de referência para a gestão (no entanto, devem ser ambiciosos de forma a não ficarem aquém da capacidade disponível do serviço o que conduziria à ineficiência dos seus recursos); (iv) ser pertinentes e alinhados com as políticas públicas, a missão e a estratégia da gestão; (v) ser calendarizados.

Todos os níveis da organização, desde o dirigente ao funcionário, devem estar cientes de quais as suas funções e responsabilidades para o cumprimento dos objectivos, e devem-se sentir responsabilizados, por exemplo, através da definição de objectivos de desempenho individual ou de equipa. Mas não se deve minimizar a importância do envolvimento e responsabilização da liderança de topo neste processo: se o cumprimento dos objectivos não for assumido seriamente pelos dirigentes máximos, é pouco provável que os outros funcionários sintam o compromisso de os atingir.

Driver: Os Sistemas de Informação

A existência de sistemas robustos que providenciem informação relevante, fidedigna e em tempo útil, sobre o desempenho é a fundação para uma gestão por objectivos eficaz. Torna-se assim necessário assegurar a manutenção de um sistema de monitorização contínua do desempenho, que possa ser auditado por uma entidade externa.

Transparência

A transparência é um elemento fundamental para uma melhor prestação do serviço público e, a esse respeito, a publicitação de objectivos e da informação sobre o desempenho constituem fortes incentivos ao bom desempenho.

Para o decisor político e para o cidadão comum, o QUAR constitui um reporte sintético e esclarecedor, e uma publicitação coordenada dos QUAR potencia essa transparência. Com esse objectivo foi criada a página electrónica www.quar.gov.pt, onde se encontram publicitados os QUAR dos serviços da administração directa e indirecta do Estado.

A Gestão por Objectivos e a Orçamentação por Programas

A disseminação pela Administração Pública da gestão por objectivos e dos seus instrumentos (SIADAP, QUAR) é um passo significativo para uma implementação eficaz da orçamentação por programas. Ainda que possa ser necessário alguma adaptação à realidade da orçamentação por programas, ambos partilham a opção de abandonar a forma tradicional de elaboração do Orçamento do Estado – a qual está focada nos recursos utilizados – e, em vez dela, adoptar uma forma alternativa de orçamentar, focada nos impactos ou efeitos sócio-económicos que se pretendem alcançar com determinada política.

Implementar Serviços partilhados nos Domínios da Gestão Contabilística e Financeira e de Recursos Humanos

A estratégia do Governo de implementação de serviços partilhados na Administração Pública prende-se com a modernização das actividades de suporte com carácter repetitivo e que, na ausência de uma economia de escala e de uma profissionalização na sua execução, constituem uma das principais razões das críticas de ineficiência que lhe são dirigidas. Assim, o Governo pretende continuar a melhorar a gestão interna dos serviços, orientando-os para as suas missões, visando poupanças crescentes através de ganhos de eficiência associados à simplificação dos processos, em articulação com a introdução de novas tecnologias de informação e comunicação, e através da redução de custos associados a economias de escala e de gama.

Esta forma de organização rompe com a tradicional estrutura vertical por silos e representa um enorme desafio para a Administração Pública, que impõe a reorganização da máquina administrativa, para uma estrutura mais flexível, eliminando redundâncias e permitindo ganhos ao nível da qualidade dos serviços e redução da despesa pública.

A implementação de serviços partilhados nos domínios da gestão contabilística e financeira e da gestão de recursos humanos proporcionará uma mudança na forma como os organismos da Administração Pública desenvolvem os seus processos administrativos (*back-office*) e tecnológicos, no sentido da uniformização de regras e procedimentos, da racionalização de estruturas, equipamentos e recursos. Deste modo, teremos uma Administração Pública mais moderna e eficiente, centrada na sua actividade, baseada em processos normalizados, automatizados e integrados.

A implementação dos serviços partilhados para a Administração Pública será realizada de forma gradual, a partir do modelo desenhado, testado e monitorizado, como prova de conceito, num conjunto de organismos do MFAP. Pretende-se também que constitua um instrumento de partilha de conhecimentos e de boas práticas, replicáveis de forma modular e faseada pelo conjunto da Administração Pública, tendo em conta as especificidades e requisitos dos diversos organismos, nos diversos ministérios. Por isso, está em curso o processo de criação de um Centro de Competências em Serviços Partilhados para a Administração Pública, ao qual todos os serviços públicos terão acesso.

No que respeita aos sistemas de serviços partilhados no domínio da gestão contabilística e financeira, que se traduzirá na implementação do POCP (Plano Oficial de Contabilidade Pública), estabelece-se como meta a sua implementação em 50 organismos do Estado até 2010.

No domínio da gestão de recursos humanos, estabelece-se como meta, em 2010, o processamento de vencimentos de 60 mil funcionários através de serviços partilhados. Para tal e de forma a dar continuidade ao actual projecto do desenho do modelo de serviços, está em fase de conclusão o caderno de encargos a submeter a concurso no mercado, a lançar a curto prazo, relativo à implementação da prova de conceito do modelo de serviços partilhados de recursos humanos na Administração Pública.

Em termos de impacto para a Administração Pública portuguesa, como um todo, pretende-se atingir os seguintes objectivos:

- Prestação de informação sobre os recursos humanos, financeiros e orçamentais da Administração Pública de forma individualizada (por organismo) e agregada (e.g., n.º de funcionários públicos, custo de processamento de uma factura, n.º de transacções anuais);
- Adopção de processos harmonizados;
- Adopção de um modelo de cliente-fornecedor entre os diversos organismos da Administração Pública e o Centro de Serviços Partilhados a desenvolver;
- Obtenção de economias de escala na operação, aumentando a eficiência e eficácia da prestação do serviço e da afectação dos recursos;
- Apuramento dos custos relativos à prestação deste tipo de serviços;
- Aposta de uma tecnologia única (com maior potencial de impacto de desenvolvimento a longo prazo).

Considerando individualmente os organismos beneficiários deste modelo de prestação de serviços, podem ser destacadas as seguintes vantagens concretas:

- Concentração em actividades de maior valor acrescentado, de modo a que as componentes de suporte operacional passem a ser efectuadas em modo de serviços partilhados;
- Melhoria do serviço prestado e controlo dos níveis de desempenho, através do estabelecimento de acordos de nível de serviços;
- Redução dos custos com licenças e com o desenvolvimento e manutenção de aplicações para as áreas de gestão dos recursos humanos e dos recursos financeiros;
- Formação dos técnicos dos organismos da AP que fiquem a acompanhar do "lado do cliente" estes serviços.

A Administração Pública, os próprios trabalhadores e as empresas serão os principais beneficiários dos sistemas a implementar, podendo os cidadãos tirar proveito da melhoria global dos serviços prestados pelos diversos organismos e ter disponível mais e melhor informação sobre a utilização do dinheiro proveniente dos seus impostos (transparência).

Consolidar o Sistema Nacional de Compras Públicas e o Novo Modelo de Gestão do Parque de Veículos do Estado

A Agência Nacional de Compras Públicas (ANCP) encontra-se a executar um Plano de Lançamento de Concursos Públicos para a celebração de novos Acordos Quadro (AQ) destinados a substituir os anteriores Contratos Públicos de Aprovisionamento (CPA), bem como a alargar o respectivo âmbito.

Quadro I.3. Plano de Lançamento de Concursos Públicos para Celebração de Acordos-Quadro

	Categoria dos Bens e Serviços	Data de Lançamento do Concurso	Data Início AQ	Anterior CPA
VAGA I	Serviço Móvel Terrestre	25-01-2008	10-09-2008	Serviços de telecomunicações móveis terrestres
	Combustíveis Rodoviários	26-05-2008	30-09-2008	Combustíveis líquidos
	Papel e Econormato	23-04-2008	Outubro-2008	n/a
	Cópia e Impressão	28-04-2008	Outubro-2008	Equipamento de cópia, telecópia e impressão
	Equipamento Informático	23-05-2008	Novembro-2008	Microcomputadores, redes de comunicação de dados e serviços e suportes lógicos
	Licenciamento de Software	19-06-2008	Novembro-2008	n/a
VAGA II	Veículos Automóveis e Motociclos	14-08-2008	Dezembro-2008	Veículos automóveis e motociclos
	Seguro Automóvel	20-08-2008	Dezembro-2008	n/a
	Energia	Outubro-2008	Fevereiro-2009	n/a
	Higiene e Limpeza	Outubro-2008	Fevereiro-2009	Papel e Produtos de Higiene (não incluía serviços)
	Vigilância e Segurança	Outubro-2008	Fevereiro-2009	n/a
VAGA III	Redes de Comunicações e Dados	Novembro-2008	Março-2009	Microcomputadores, redes de comunicação de dados e serviços e suportes lógicos
	Viagens e Alojamentos	Novembro-2008	Março-2009	Viagens e alojamentos
	Comunicações Fixas	Dezembro-2008	Abril-2009	n/a
	Alimentação	Dezembro-2008	Abril-2009	n/a

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A conclusão deste Plano permitirá celebrar acordos quadro que irão abranger quinze rubricas de despesa pública em compras de bens e serviços transversais à Administração Pública (sensivelmente o dobro das categorias anteriormente cobertas), estimadas em 800 milhões de euros (cerca de 80% do total).

As poupanças previstas para os dois primeiros anos de vigência dos acordos quadro celebrados (2009-2010) para as Vagas I e II são de 150 milhões de euros:

Quadro I.4. Acordos-Quadro ANCP – Poupança Estimada

Categoria dos Bens e Serviços	Despesa Pública Anual (Mil Euros)	Poupança Estimada (2009-2010) (Mil Euros)
(Vaga I e Vaga II)		
Serviço Móvel Terrestre	20 000	6 000
Combustíveis Rodoviários	88 000	5 223
Papel e Economato	19 350	5 805
Cópia e Impressão	45 150	13 545
Equipamento Informático	107 000	21 400
Licenciamento de Software	91 000	21 840
Veículos Automóveis e Motociclos	87 000	26 100
Seguro Automóvel	n/a	3 000
Energia	70 000	4 200
Higiene e Limpeza	89 000	21 360
Vigilância e Segurança	72 000	21 600
TOTAL	688 500	150 073

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A acção da ANCP dará um contributo relevante para a modernização da Administração Pública:

- Disponibilização de plataforma tecnológica às entidades vinculadas e voluntárias do SNCP para aquisições e contratações ao abrigo dos AQ da ANCP, considerando as fases de agregação de necessidades, consulta do catálogo de bens e serviços, consulta a fornecedores, decisão de adjudicação e contratação;
- 100% dos manuais de utilização dos AQ serão disponibilizados on-line;
- Centralização das consultas e aquisições na ANCP (óptica de funcionamento enquanto central de compras) para 20% da despesa pública transversal abrangida por AQ;
- 100% dos procedimentos concursais lançados pela ANCP para celebração de AQ serão anunciados, publicados, adjudicados e manuseados electronicamente até à fase de contratação.

Ao mesmo tempo, a exigência colocada nas condições e requisitos associadas aos AQ de fornecimento de bens e serviços ao Estado (preços máximos, prazos, níveis e qualidade de serviço mínimos, entre outros), incentiva a competitividade das empresas, em particular das PME, e a sustentabilidade:

- 50% dos procedimentos de aquisição lançados pelas entidades adjudicantes ao abrigo dos AQ da ANCP serão anunciados, publicados, adjudicados e manuseados electronicamente até à fase de contratação. No passado, todos estes procedimentos têm sido executados de forma manual;
- 80% dos bens e serviços transversais abrangidos por AQ da ANCP serão adquiridos com recurso a consulta de catálogo electrónico;

- Antecipação para 2009 dos objectivos e metas nacionais fixadas para 2010 na Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas, com a inclusão de critérios ambientais em 50% dos AQ em vigor e nas aquisições feitas ao seu abrigo.

No domínio da gestão do Parque de Veículos do Estado, o novo modelo visa eliminar desperdícios resultantes da gestão *ad-hoc* de um parque de cerca de 29 000 viaturas, disperso, heterogéneo e envelhecido (média de 11 anos). Assim, prevê-se que até ao final do ano de 2008 estejam publicadas as portarias e implementados os novos processos de gestão do parque que, a par da implementação de um novo sistema de informação, permitirá o arranque, no início de 2009, do novo modelo de gestão para o parque de viaturas ligeiras (aproximadamente 15 000).

Em simultâneo, encontra-se a decorrer o Concurso Público para celebração de Acordo Quadro relativo a Veículos, lançado pela ANCP em Agosto de 2008 e com prazo de conclusão previsto até ao final do ano de 2008. Tal acordo quadro permitirá a selecção e qualificação dos fornecedores capazes de oferecer os melhores preços, garantindo os níveis de serviço e requisitos ambientais e de qualidade adequados à satisfação das necessidades públicas em matéria de veículos.

A combinação da entrada em vigor do novo acordo quadro relativo a veículos com a implementação do novo modelo de gestão do parque de veículos do Estado, que privilegia o aluguer operacional de viaturas em detrimento do regime de aquisição, permite estimar uma poupança anual de 13 milhões de euros para 2009.

Rentabilizar o Uso do Património Imobiliário Público

O Programa de Gestão do Património Imobiliário Público 2009-2012 (PGPI), entretanto aprovado em Conselho de Ministros, estabelece medidas a efectivar na administração dos bens imóveis do Estado, a partir dos seguintes eixos de actuação:

- Inventariação;
- Regularização Jurídica de Imóveis;
- Regime de utilização;
- Programação da ocupação;
- Conservação e reabilitação;
- Gestão do domínio público;
- Acompanhamento e controlo da execução.

Até 31 de Dezembro de 2008, será aprovado, através de Portaria, o Programa de Inventariação que conterà a calendarização detalhada das acções a levar a cabo para pleno cumprimento dos objectivos de inventariação, e entrará em funcionamento o sistema electrónico de reporte de informação e de gestão do património do Estado, tendo em vista garantir a cobertura integral do âmbito da inventariação até ao final de 2012 (30% em 2009, 2010 e 2011, e 10% em 2012).

O MFAP procederá ao acompanhamento e controlo do processo de regularização registral e matricial dos imóveis do Estado, a implementar em todos os ministérios através dos instrumentos jurídicos adequados, com vista a garantir um âmbito de cobertura total até 2012 (30% em 2009, 2010 e 2011 e 10% em 2012).

Atento o princípio segundo o qual “para gerir é importante medir”, foi legalmente instituído, através do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto, o princípio da onerosidade do uso que se traduz na sujeição a contrapartida pelo espaço ocupado pelos serviços e organismos públicos. Dado que as conclusões do Recenseamento de Imóveis da Administração Pública (RIAP) apontam para rácios de ocupação mais eficientes nos imóveis arrendados por comparação com a ocupação dos imóveis próprios, é necessária a implementação do princípio da onerosidade. Numa primeira fase, a implementação deste princípio deve tomar como ponto de partida os imóveis apurados no RIAP e concentrar-se nos prédios urbanos não afectos à prossecução de funções de natureza especial ou diferenciada. De qualquer modo, mesmo no seu âmbito de aplicação, deve a implementação do princípio ser gradual, de modo a torná-la compatível com as exigências do processo de consolidação orçamental. O MFAP procederá à definição dos valores de renda relativos aos imóveis ocupados, os quais serão globalmente tidos em conta na preparação do Orçamento do Estado para 2010.

Tendo em vista a programação global da ocupação do espaço no âmbito da Administração Pública, serão elaborados, em todos os ministérios, planos de ocupação, tendo por referência o período 2009-2012 e abrangendo a seguinte informação: a) imóveis e áreas a libertar; b) necessidade de área a ocupar; c) rácios de ocupação a alcançar. Os referidos planos serão enviados ao MFAP até 31 de Março de 2009, tendo em vista a consolidação de informação e a preparação do programa global, devendo ser objecto de actualização até 30 de Junho de cada ano, a fim de serem integrados nos relatórios do Orçamento do Estado, a partir de 2009.

Tendo em vista a programação global da conservação e reabilitação dos imóveis afectos aos diversos serviços e organismos da Administração Pública, serão elaborados, em todos os ministérios, planos de conservação e reabilitação abrangendo os serviços e organismos sob direcção e tutela do respectivo ministro, tendo por referência o período 2009-2012 e abrangendo a seguinte informação: a) imóveis e área objecto de operações de intervenção; b) âmbito e conteúdo das operações de intervenção; c) custo estimado das operações. Os referidos planos serão enviados ao MFAP até 31 de Março de 2009, tendo em vista a consolidação de informação e a preparação do programa global de ocupação, devendo ser objecto de actualização até 30 de Junho de cada ano, a fim de serem integrados nos relatórios do Orçamento do Estado, a partir de 2009. Será criado, até 31 de Dezembro de 2008, no âmbito do MFAP, o Fundo de Reabilitação e Conservação Patrimonial, tendo por objecto o financiamento das operações de reabilitação e de conservação dos imóveis do Estado. O capital do Fundo será subscrito e realizado através da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), por recurso a receitas provenientes da alienação de imóveis e às contrapartidas decorrentes da implementação do princípio da onerosidade.

O Governo aprovou, já na generalidade, uma Proposta de Lei que consagra o regime geral dos bens do domínio público, dando assim cumprimento ao previsto na Constituição, desde a revisão de 1989, e nunca objecto de tratamento integral. Decorrerá entretanto um período de consulta pública, apresentando-se, após aprovação final, a proposta à Assembleia da República até ao final do ano.

Constituem objectivos deste novo regime:

- Estabelecer um regime jurídico global e integrado sobre domínio público;
- Alcançar um equilíbrio entre a protecção e a rentabilização dos bens do domínio público;

- Aproveitar as potencialidades oferecidas pelos instrumentos jurídico-administrativos (v.g. contratos de concessão) e potenciar uma autêntica comercialidade de direito público;
- Clarificar o quadro financeiro da utilização de bens do domínio público;
- Promover uma gestão racional, eficaz e actual dos activos dominiais enquanto riqueza colectiva a explorar.

No que respeita, em especial, ao regime económico-financeiro, a Proposta de Lei consagra que:

- O uso comum extraordinário está sujeito ao pagamento de taxas, calculadas nos termos de regulamento aprovado pela entidade competente;
- O uso privativo: a) Está sujeito ao pagamento de taxas b) Pode estar sujeito ao pagamento de um preço devido pelo aproveitamento do bem dominial; c) Pode estar sujeito ao pagamento de uma renda pelos equipamentos públicos afectos ao uso e fruição do concessionário;
- A concessão de exploração está sujeita ao pagamento de um preço, devido pela atribuição da exploração, salvo se os benefícios económicos para o concessionário forem compensados pelos encargos que recaiam sobre ele.

Até ao final de Fevereiro de cada ano, o MFAP divulga um relatório da execução do PGPI. Por outro lado, passarão a existir Unidades de Gestão Patrimonial que funcionarão junto das Secretarias-Gerais dos ministérios ou junto de outros organismos com competências de gestão de recursos patrimoniais, e que se devem articular com a DGTF. Será ainda criado um Conselho de Coordenação e de Gestão Patrimonial, presidido pelo Director-Geral do Tesouro e Finanças e no qual terão assento os secretários-gerais em representação das unidades de gestão patrimonial.

I.3.2. Reforçar a Sustentabilidade Financeira do Sector Empresarial do Estado

A melhoria da sustentabilidade financeira do sector empresarial do Estado, enquanto um dos veículos de implementação das políticas públicas, contribui positivamente para a sustentabilidade das finanças públicas. De facto, a acumulação de resultados negativos e de dívida pelas empresas públicas pode constituir um risco adicional à sustentabilidade das finanças públicas, como por exemplo no caso de o Estado necessitar de assumir o passivo de uma empresa pública para garantir que esta honre os seus compromissos e, portanto, garantir a sua sobrevivência.

Assim, deverá continuar-se a disseminar práticas de gestão rigorosa, suportadas pela monitorização periódica do desempenho (Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2008, de 22 de Abril), pela fixação de objectivos claros e pela avaliação dos órgãos de gestão de acordo com o cumprimento dos mesmos (Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março).

O Governo vai iniciar a fixação de *plafonds* máximos para a dívida das empresas públicas, tendo em conta o plano de investimentos proposto, o *stock* de dívida actual e a capacidade de financiamento, com vista a um maior rigor na gestão financeira, em particular no que respeita à optimização das decisões de investimento e de financiamento. Por outro lado, com vista ao saneamento financeiro a médio e longo prazo de empresas públicas do sector dos transportes, serão identificadas oportunidades de melhoria na

eficiência interna, na relação com o Estado (em particular, no que respeita à contratualização do serviço público) e na gestão da stock de dívida actual, oportunidades estas que serão vertidas nos contratos de gestão a assinar entre o accionista Estado e as respectivas administrações.

Neste contexto, acentua-se a necessidade de adequação dos planos de investimento à capacidade de financiamento das Empresas e do Estado.

Apesar do esforço de racionalização da carteira do Estado (redução de 7% do número de empresas face a 2005), importa prosseguir o esforço de privatizações e a alienação e participações minoritárias não estratégicas (carteira acessória). Para 2008 e 2009, as empresas incluídas no programa de privatizações que ainda não foram alvo de operações de privatização continuam a fazer parte do plano de desinvestimento do Estado, sem prejuízo da adequação temporal da sua execução às condições de mercados.

I.3.3. Reforçar o Enquadramento Orçamental

Um bom enquadramento orçamental, nomeadamente no que respeita às instituições e regras associadas ao processo de elaboração, execução, monitorização e avaliação dos orçamentos públicos, pode beneficiar a credibilidade, transparência e qualidade das finanças públicas. Assim, o reforço da disciplina orçamental deve prosseguir, baseado em mecanismos que dêem à consolidação orçamental um carácter duradouro, com vista à sustentabilidade das finanças públicas.

Desenvolver a Orçamentação por Programas

Na sequência dos trabalhos da Comissão para a Orçamentação por Programas e do *Budget Review* da OCDE, serão introduzidos no processo orçamental os princípios da dimensão plurianual e da avaliação dos resultados, e criados novos programas orçamentais, dando sequência aos três programas piloto (nas áreas da Cooperação, dos Cuidados Continuados de Saúde e da Acção Social no Ensino Superior) que o Governo apresenta neste Relatório (ver Capítulo VI). A aposta no modelo de gestão por objectivos beneficiará a capacidade de planeamento e controlo orçamental, criando uma base para monitorizar e avaliar o desempenho dos serviços e dos programas orçamentais.

Reformular os Processos de Gestão Financeira no Sector Público

Os actuais processos de gestão financeira no sector público encontram-se desajustados em face das melhores práticas de gestão financeira e das potencialidades oferecidas pelas tecnologias de informação e de comunicação. O redesenho dos processos financeiros nas diferentes etapas do processo de planeamento e controlo orçamental – elaboração do orçamento, execução orçamental e prestação de contas – surge, assim, como uma prioridade para os próximos anos. Tendo em conta as melhores práticas neste domínio, a redefinição dos processos e circuitos financeiros deverá assentar em três princípios fundamentais: a definição de um quadro plurianual para a despesa, a transparência dos processos e a autonomia na gestão e responsabilização pelos resultados.

Concluir a Extensão a Todos os Organismos da Administração Pública da Obrigatoriedade de Contribuição para a Caixa Geral de Aposentações (CGA)

A partir de Janeiro de 2009, todos os serviços integrados passarão a contribuir para a CGA (taxa inicial de 7,5% sobre as remunerações de todos os funcionários e agentes subscritores da CGA). Assim, converge-se com as práticas do regime geral da segurança social, reforça-se a sustentabilidade financeira da CGA e, ao mesmo tempo, aumenta-se a transparência e o rigor da avaliação do custo do trabalho na Administração Pública, contribuindo para uma afectação mais eficiente dos seus recursos humanos¹.

Introduzir a Contabilidade Patrimonial e Analítica, com base no Software RIGORE, nos Serviços Integrados

Com vista ao aumento do controlo da assunção da despesa, à criação de informação de apoio à tomada de decisões de gestão e ao reforço da clareza e transparência da gestão dos dinheiros públicos e das relações financeiras do Estado, estabelece-se como meta a introdução da prestação de contas em POCP, com base no software RIGORE, em 50 serviços integrados da Administração Directa do Estado até 2010.

I.3.4. Reforçar a Eficácia e Eficiência do Sistema Fiscal

O aumento da eficácia e eficiência do sistema fiscal e contributivo continuará a ser perseguido, procurando assegurar, de modo equitativo, as receitas adequadas e suficientes para a implementação das políticas públicas, incrementando e apoiando o cumprimento voluntário das obrigações por parte dos contribuintes, e combatendo a fraude e evasão fiscais e o planeamento abusivo.

A Continuação do Combate à Fraude e Evasão Fiscais e o Planeamento Abusivo

O aumento da eficácia e da eficiência da Administração Tributária, designadamente no que diz respeito ao combate à fraude e à evasão fiscais, continua a ser um dos grandes objectivos da política fiscal prosseguida pelo Governo, tendo-se revelado fundamental na prossecução dos resultados orçamentais alcançados, mas, sobretudo, contribuído para uma maior equidade na repartição da carga fiscal.

Em 2009, serão introduzidas medidas que visam reforçar esta eficácia e eficiência, designadamente:

- Agravamento do regime fiscal dos sinais exteriores de riqueza, consagrando-se a liquidação imediata e a cessação do sigilo bancário, com permissão de acesso imediato às contas;
- Criação de Juízos Fiscais de grande instância.

¹ A não existência de um custo explícito (preço) associado ao uso do recurso, pode produzir a ilusão que não existe nenhum custo, o que se reflectirá numa gestão menos eficiente.

Alterações no Regime Geral das Infracções Tributárias

Em caso de concurso de contra-ordenações, e no domínio da determinação da coima a pagar pelos infractores, proceder-se-á à harmonização do Regime Geral das Infracções Tributárias (RGIT) com o Regime Geral do Ilícito de Mera Ordenação Social, de modo a reforçar o rigor e coerência do sistema sancionatório.

Para dar cumprimento à obrigação imposta pelo artigo 17.º do Regulamento (CE) n.º 1236/2005 do Conselho, de 27 de Junho, relativo ao comércio de determinadas mercadorias susceptíveis de serem utilizadas para aplicar a pena de morte, ou infligir tortura, ou outras penas, ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, e de modo a que as condutas violadoras desta disciplina sejam criminalizadas, é aditado o artigo 95.º-A para criar um novo tipo de ilícito de natureza criminal que assegure a protecção dos valores éticos e dos bens jurídicos em causa.

Procedimento de Derrogação Administrativa do Sigilo Bancário

São introduzidas alterações à Lei Geral tributária (LGT), concomitantemente, com vista à obtenção de maior eficácia nos procedimentos conducentes à derrogação administrativa do sigilo bancário e de melhores resultados na tributação através do sistema de avaliação indirecta, designadamente, no domínio da tributação das manifestações de fortuna e outros acréscimos patrimoniais não justificados.

Criação de um Regime Fiscal para Residentes Não Habituais em Sede de IRS

A atractividade e sucesso de um regime fiscal para residentes não habituais, aproveitando o essencial das experiências britânica e suíça, não esquecendo, nesse capítulo, as recentes medidas tomadas (como a criação de um Código aplicável exclusivamente aos sujeitos passivos não residentes) pela Espanha, podem ser replicados favoravelmente por Portugal.

Pelo seu clima, diversidade de património cultural, baixa criminalidade, reduzido custo relativo do imobiliário, incremento de valências na área da saúde privada, residências assistidas e serviços conexos, e aumento da oferta de qualidade em matéria de turismo residencial, Portugal tem boas condições para captar pelo menos alguns segmentos profissionais, em particular certos artistas, desportistas e outras figuras de relevo em áreas científicas e culturais de diversas proveniências.

Assim, a forma mais adequada de criar este tipo de regime passa por delimitar o universo de sujeitos aos quais o mesmo possa ser aplicado, com referência à anterior residência fiscal, visando aqueles que, tornando-se residentes em território português, não tenham sido tributados como tal, em sede de IRS, em nenhum dos cinco anos anteriores.

Os tipos de rendimento da categoria B obtidos no estrangeiro a acolher no âmbito deste regime devem ser restritos aos decorrentes de actividades de prestação de serviços de elevado valor acrescentado, com carácter científico, artístico ou técnico, e aos provenientes da propriedade intelectual ou industrial, ou da prestação de informações respeitantes a uma experiência adquirida nos sectores industrial, comercial ou científico. Paralelamente, optou-se por atribuir isenções, construídas de forma abrangente, para rendimentos das categorias E, F, G e H auferidos fora do território nacional.

Revogação do Regime Especial de Tributação de Combustíveis Gasosos

Prevê-se a revogação do regime especial de tributação dos combustíveis gasosos, nomeadamente, gás de botija, em que o IVA é liquidado pelas distribuidoras com base no preço final de venda ao público. Tal regime especial só tinha justificação e revelava operacionalidade, no quadro do regime de preços máximos fixado administrativamente para esses produtos, o qual já deixou de vigorar desde há muito. Nesta perspectiva, propõe-se a adopção de um regime mais adequado às circunstâncias concretas do sector.

Estabelecem-se também medidas transitórias para desonerar os *stocks*, detidos à data de 31 de Dezembro de 2008, do IVA neles incluído, no sentido de evitar uma dupla tributação dos mesmos.

Alterações no Código do Imposto Municipal sobre Imóveis

O Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro, estabelece que obras ficam sujeitas à comunicação prévia, como, por exemplo, as obras de construção, alteração ou de ampliação em área abrangida por operação de loteamento ou plano de pormenor. Deste modo, um grande número de operações urbanísticas deixam de estar sujeitas a licenças ou autorizações por parte dos municípios, bastando-lhes a comunicação prévia. A execução de operações urbanísticas que sejam promovidas pela Administração Pública, com excepção das promovidas pelos municípios, ficam sujeitas a parecer prévio não vinculativo. Para todos os efeitos, os terrenos para os quais tenha sido apresentada comunicação prévia ou emitido parecer prévio não vinculativo, nos casos em que não é obrigatória licença ou autorização, são considerados terrenos para construção.

Outro dos objectivos com as alterações propostas ao artigo 44.º do CIMI (Código do Imposto Municipal sobre Imóveis), tem em vista estabelecer critérios uniformes de aplicação na determinação do ano de referência para efeitos da idade do prédio aos casos em que os prédios são objecto de operações de reabilitação urbana. Tratam-se de operações com conceitos diversificados e dispersos por vários diplomas, a que acresce ainda as diferentes formas de intervenção, podendo as obras realizadas ser as necessárias à manutenção ou reposição da segurança do edificado, salubridade ou arranjo estético, à realização de obras de construção ou de reconstrução com ou sem preservação das fachadas das quais pode resultar um novo prédio, bem como obras de conservação ou de alterações tal como se encontram definidas no RJUE. Assim, passa a determinar-se que a idade do prédio, é obtida, em função do tipo das obras realizadas, por remissão para os conceitos do RJUE, de acordo com as regras do artigo 10.º do CIMI ou da data da primeira inscrição do prédio na matriz urbana.

Nos casos dos prédios ampliados, passa a constar expressamente da lei que o ano de referência para a determinação da idade do prédio é efectuada a cada parte do prédio em função da diferente idade da parte antiga e da parte nova resultado da ampliação. Este critério é o que actualmente, por entendimento administrativo, é aplicado pelos peritos locais e regionais da propriedade urbana nas operações e avaliação.

A valorização de uma formação profissional adequada ao exercício das funções de avaliação tem sido um dos objectivos que tem pautado a conduta da administração fiscal na nomeação de peritos avaliadores. Alarga-se o campo de recrutamento do CIMI de modo a englobar os diversos cursos universitários na área da avaliação.

Tem-se assistido a um aumento significativo do número de avaliações solicitadas aos serviços de finanças. Deste modo, se torna possível a nomeação de mais de um perito por serviço, para que as avaliações não sofram atrasos significativos.

A Comissão Nacional de Avaliação de Prédios Urbanos (CNAPU) passa a ser constituída por mais um vogal indicado pela Associação de Municípios Portugueses, ascendendo a dois o número total de vogais indicados por esta entidade. Os membros da CNAPU apresentam as suas propostas até 31 de Outubro, de modo que estes possam fundamentar as suas propostas e discuti-las, e que estas sejam aplicadas em tempo útil e não com o desfasamento que era regra.

Relativamente às operações de avaliação, com vista a uma maior participação por parte das câmaras municipais no processo, a comissão de peritos constituída para a realização da 2.^a avaliação passa a integrar um perito nomeado pelo respectivo município da área da localização do prédio. Deste modo, a comissão passa a ser constituída por um perito regional, nomeado pelo serviço de finanças (actualmente são dois peritos regionais nomeados pelo serviço de finanças), pelo perito da câmara municipal e pelo sujeito passivo ou seu representante.

Outra alteração é a proposta relativa às alterações no artigo 76.^o do CIMI. Aí se passa a prever, que em determinadas situações, designadamente quando o valor da primeira avaliação se encontre distorcido, mais de 15% do valor normal do mercado ou quando menos de 15% do valor normal de mercado e o prédio apresenta características valorativas que o diferenciam do padrão normal do mercado, a 2.^a avaliação seja efectuada por recurso ao “método do custo” tal como consta do artigo 46.^o do CIMI, desde que devidamente fundamentada, quer pelo sujeito passivo, quer pelo chefe de finanças, bem como pela comissão que proceder à avaliação. Esta avaliação será paga, contudo, se o valor patrimonial não se considerar distorcido.

Com o objectivo de informar as câmaras municipais do resultado das operações de avaliações de prédios urbanos, a Direcção-Geral dos Impostos passa a disponibilizar, por meios electrónicos, essa informação ao município da área da localização do prédio, pelo que se propõe que seja aditado o artigo 139.^o ao CIMI, onde expressamente passa a constar essa colaboração e partilha da informação.

Harmonização Fiscal Comunitária e Conformação com o Direito Comunitário

Em sede de harmonização fiscal comunitária e conformação com o direito comunitário, registam-se as seguintes alterações:

- Autorização legislativa para a transposição para a ordem jurídica interna do artigo 2.^o da Directiva 2008/8/CE do Conselho, de 12 de Fevereiro, que altera a Directiva 2006/112/CE do Conselho, de 28 de Novembro, no que respeita ao lugar das prestações de serviços, para efeitos do IVA. Neste domínio, passa a prever-se como regra geral de localização das prestações de serviços realizadas entre sujeitos passivos, o Estado-membro onde se encontra estabelecido o adquirente;
- Em sede de Impostos Especiais sobre o Consumo, prevê-se a não exigência de antecipação da transmissão electrónica do documento de acompanhamento das mercadorias em relação à partida do transporte, e a não exigência de um montante mínimo das garantias a prestar pelos representantes fiscais e pelos operadores registados;

- Em sede de Imposto sobre Veículos, estabelece-se a equiparação entre os operadores registados e os operadores reconhecidos, no que respeita ao prazo de permanência dos veículos em regime de suspensão do imposto.

II. AS REFORMAS NAS FINANÇAS PÚBLICAS E O PROCESSO DE CONSOLIDAÇÃO ORÇAMENTAL DESDE 2005

Em Junho de 2008, um ano antes do previsto, foi encerrado o procedimento por défice excessivo colocado a Portugal em 2005. O processo de consolidação orçamental iniciado nesse ano permitiu corrigir uma parte significativa dos desequilíbrios orçamentais existentes, tendo o défice orçamental em 2007 registado o valor de 2,6% do PIB, o mais baixo dos últimos 30 anos.

O ajustamento do saldo orçamental no período compreendido entre 2005 e 2007, de 3,5 p.p. do PIB, representa uma melhoria de 1,2 p.p. do PIB face ao valor definido na actualização de Dezembro de 2005 do Programa de Estabilidade e Crescimento. Para isso concorreu uma diminuição da despesa total superior à inicialmente delineada, com a despesa total primária a ver reduzido o seu peso no PIB em mais 0,5 p.p. No que diz respeito à receita, destaca-se o contributo prestado pela receita fiscal e contributiva, atribuível ao aumento da eficiência no combate à fraude e evasão, o qual representa mais de metade dos 0,6 p.p. de diferença registada face à trajectória apresentada em 2005 para esta rubrica. Também a dívida pública manifestou um melhor comportamento, assistindo-se no período a um decréscimo acima do previsto, tendo ocorrido já em 2007 uma diminuição do seu peso no PIB.

Estes resultados reflectem a natureza claramente restritiva que a política orçamental tem vindo a apresentar desde 2005, como se pode aferir através da variação do saldo primário estrutural², que registou aumentos significativos em 2006 e 2007 (Quadro II.1)

Quadro II.1. Saldos Orçamentais

	(% do PIB)		
	2005	2006	2007
Saldo Global	-6,1	-3,9	-2,6
Saldo Primário	-3,5	-1,2	0,2
Valores excluindo medidas temporárias:			
Saldo Global	-6,1	-3,9	-2,7
Saldo Primário	-3,5	-1,2	0,1
Valores estruturais ⁽¹⁾ :			
Saldo Global	-5,4	-3,3	-2,5
Variação em p.p. do PIB	-0,5	2,1	0,8
Saldo Primário	-2,8	-0,6	0,3
Variação em p.p. do PIB	-0,5	2,2	0,9

Nota: (1) Excluindo medidas temporárias e corrigido do ciclo.

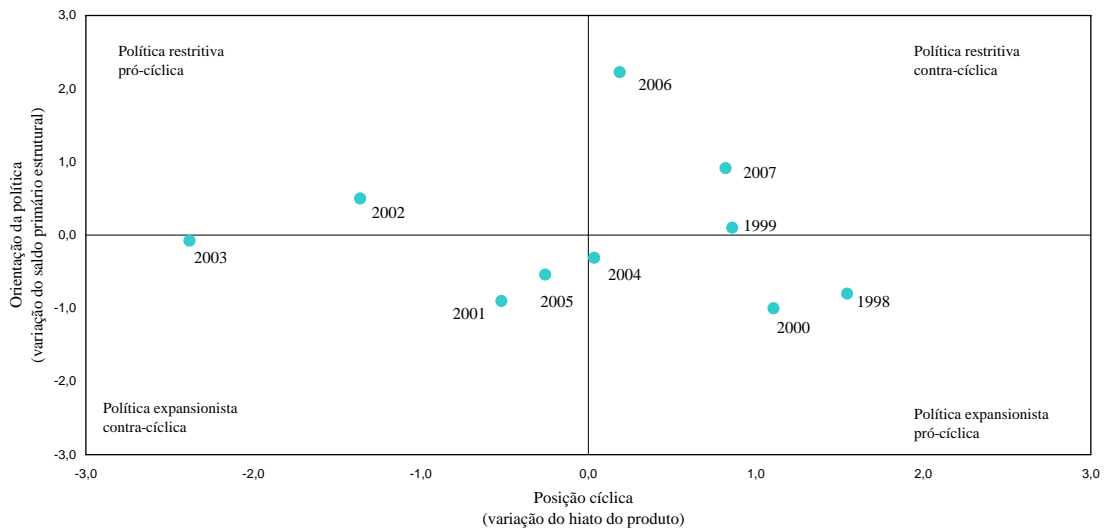
Fontes: INE e Ministério das Finanças e Administração Pública.

Esta evolução contrasta com o sucedido na generalidade dos anos desde a participação de Portugal na União Económica e Monetária, em que a política orçamental apresentou uma orientação expansionista e, em alguns anos, pró-cíclica³ (Gráfico II.1).

² Os valores estruturais são ajustados do ciclo económico e das medidas temporárias.

³ A posição cíclica da economia é aferida pela variação do hiato do produto em relação ao produto potencial.

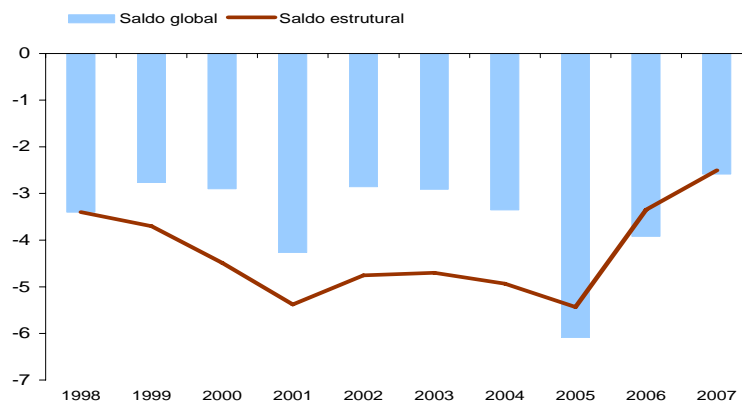
Gráfico II.1. Política Orçamental e Posição Cíclica



Fontes: Comissão Europeia, INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A única exceção tinha ocorrido em 2002 quando, na sequência de uma situação de défice orçamental excessivo em 2001, foram tomadas medidas restritivas como a contenção da despesa pública e aumento da receita fiscal, nomeadamente através da subida da taxa normal do IVA de 17 para 19 por cento e de outras receitas de carácter extraordinário. Estas medidas permitiram colmatar a situação de défice excessivo, mas não foram suficientes para corrigir o desequilíbrio estrutural das contas públicas (Gráfico II.2).

Gráfico II.2.. Saldos Orçamentais

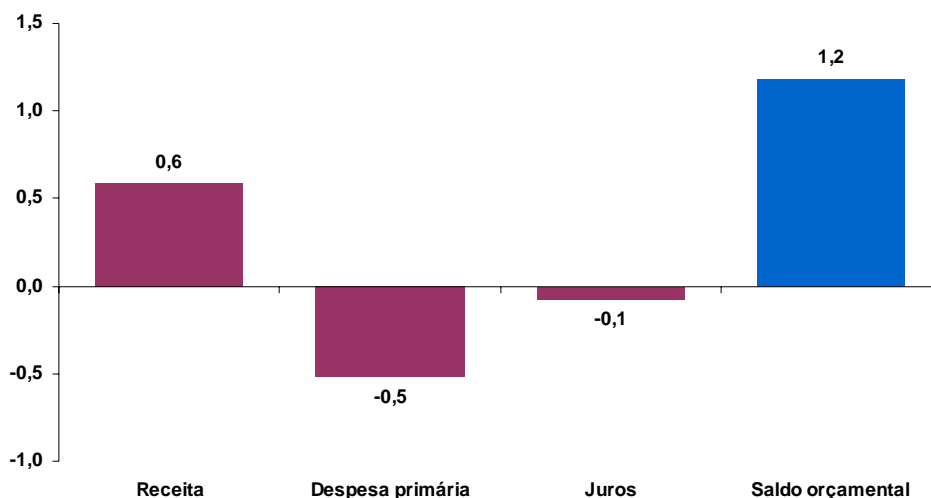


A despesa corrente primária manteve uma tendência de crescimento insustentável, apenas atenuada pelo crescimento da receita orçamental, situação que culminou numa nova situação de défice excessivo em 2005. Esta evolução não se vinha a coadunar com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento que prevê políticas orçamentais restritivas, isto é, variações positivas no saldo primário

estrutural, mesmo em fases de abrandamento da actividade económica, enquanto os Estados membros não atingirem o objectivo de médio prazo.

Neste contexto, em 2005, foi definido um programa de reformas estruturais com o objectivo de corrigir o desequilíbrio orçamental e, ao mesmo tempo, melhorar a qualidade das finanças públicas e criar condições para o crescimento económico sustentado. Essas medidas foram implementadas a partir de meados de 2005 mas, dada a sua natureza estrutural e o compromisso assumido pelo Estado Português no âmbito das disposições do Tratado da União Europeia e do Pacto de Estabilidade e Crescimento, de correcção da situação de défice excessivo, numa primeira fase, foram também adoptadas medidas discricionárias. Estas consistiram, essencialmente, no aumento da receita fiscal através de um novo aumento da taxa normal do IVA para 21 por cento, tendo 1 p.p. desse aumento sido consignado à Segurança Social e à Caixa Geral de Aposentações, bem como subidas na taxa do imposto sobre os produtos petrolíferos e no imposto sobre o tabaco. Adicionalmente, foram tomadas medidas de contenção imediata da despesa corrente primária, nomeadamente ao nível das despesas com o pessoal, as quais contribuíram para a redução do défice primário estrutural, de forma mais acentuada do que o previsto na actualização do Programa de Estabilidade de 2005.

Gráfico II.3. Ajustamento Orçamental vs. Previsão constante da Actualização de Dezembro de 2005 do Programa de Estabilidade e Crescimento
(em p.p. do PIB; período 2005-2007)



Fonte: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Entre 2005 e 2007, a despesa total em percentagem do PIB apresentou uma redução de 1,9 p.p. (Quadro II.2.), reflectindo, essencialmente, o comportamento da despesa corrente primária, que registou uma diminuição de 1,3 p.p. do PIB. Para tal contribuiu o ajustamento obtido nas despesas com o pessoal, passando de um valor de 14,4% do PIB em 2005, para 12,9% em 2007. Este resultado reflecte a evolução moderada da actualização da tabela salarial, bem como os efeitos das medidas prosseguidas em matéria de emprego público, nomeadamente a concretização da regra de recrutamento de um novo efectivo por cada dois saídos.

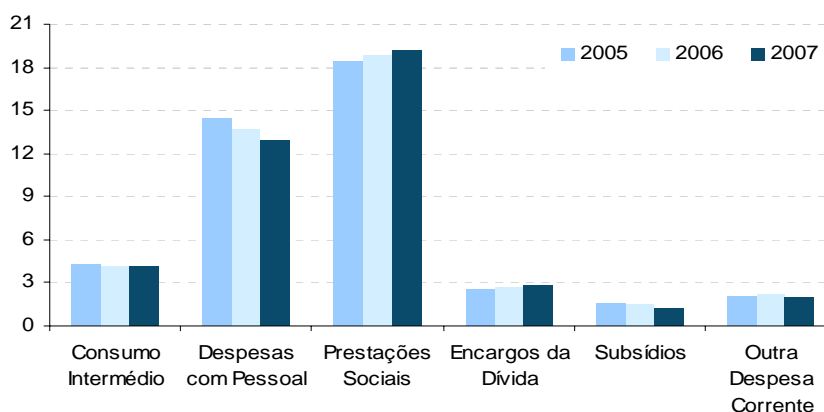
Quadro II.2. Conta das Administrações Públicas
(% do PIB)

	2005	2006	2007
Receita total	41,6	42,3	43,2
Receita corrente	40,1	41,2	42,3
Receita de capital	1,4	1,1	0,9
Despesa total	47,7	46,3	45,7
Despesa corrente primária	40,8	40,1	39,4
Juros	2,6	2,7	2,8
Despesa de capital	4,3	3,4	3,5
Saldo Global	-6,1	-3,9	-2,6

Fonte: INE.

Muito embora o processo de empresarialização dos hospitais, através da recomposição operada no universo das Administrações Públicas, justifique uma parte da redução observada nas rubricas de despesas com o pessoal e consumo intermédio (que regista uma diminuição de 0,1 p.p. do PIB) no período compreendido entre 2005 e 2007, essa redução ocorreu por contrapartida da elevação das prestações sociais em espécie que, em termos globais, aumentaram 0,5 p.p. do PIB, existindo, por essa via, um mero efeito de recomposição do consumo público, sem impacto na variação da despesa corrente primária (Gráfico II.4).

Gráfico II.4. Evolução das Componentes da Despesa Corrente
(% do PIB)

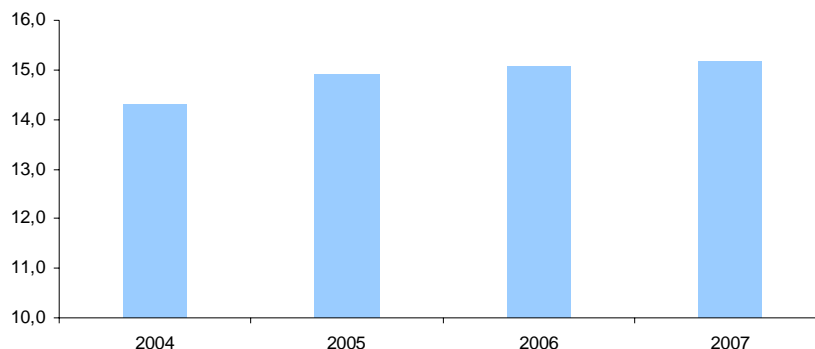


Fonte: INE.

As prestações sociais que não em espécie, que em 2007 representaram cerca de um terço da despesa total (aproximadamente, 24,7 mil milhões de euros), evidenciaram um aumento de 0,2 p.p. face ao valor de 14,9% do PIB registado em 2005, justificado pelo andamento da despesa com pensões que, não obstante, tem vindo a desacelerar. Esta evolução contrasta com a trajectória marcadamente ascendente que as prestações sociais que não em espécie vinham a evidenciar desde o início da década, denotando, desde já, os efeitos das melhorias introduzidas na atribuição e controlo de algumas prestações sociais,

garantindo que as mesmas são canalizadas para os indivíduos e famílias a quem, efectivamente, devam ser concedidas (Gráfico II.5.). Também as medidas de reforma dos sistemas de segurança social públicos entretanto implementadas, contribuíram para este resultado mas, pela sua natureza, deverão surtir efeitos mais significativos a médio e longo prazos.

Gráfico II.5. Prestações Sociais (que não em espécie)
(% do PIB)

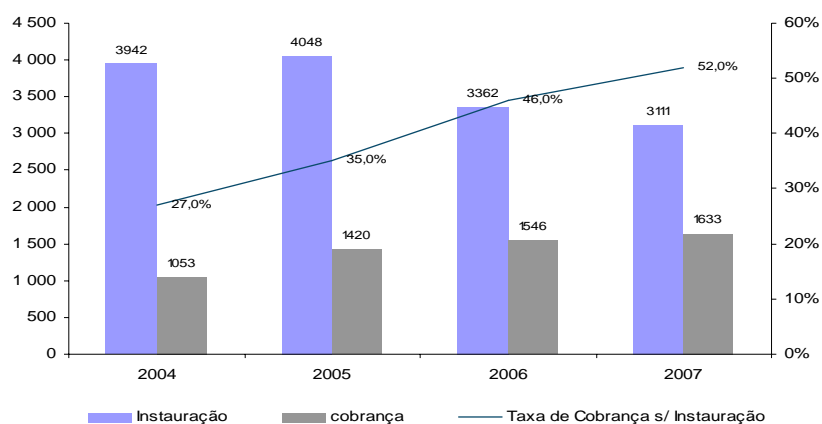


Fonte: INE.

A despesa com juros, em consonância com a evolução do *stock* da dívida pública, aumentou 0,2 p.p. do PIB entre 2005 e 2007, tendo beneficiado da melhoria do saldo primário que, em 2007, registou um valor positivo. No mesmo período, a despesa de capital decresceu 0,8 p.p. do PIB, tendo sido determinada pela evolução do investimento na Administração Regional e Local (-0.5 p.p. do PIB).

Entre 2005 e 2007, a receita corrente passou de 40,1% para 42,3% do PIB, reflectindo as medidas adoptadas em 2005 em concretização da estratégia de consolidação fiscal definida, e o contributo associado ao aumento da eficácia e eficiência no combate à fraude e evasão fiscais e contributiva. O valor da receita fiscal por via da cobrança coerciva por parte da Administração Tributária tem vindo a evidenciar um crescimento significativo nos últimos anos, tendo atingido, no conjunto dos anos de 2006 e 2007, o valor de cerca de 3,2 mil milhões de euros. No caso da receita contributiva, o valor da cobrança coerciva nestes dois anos situou-se em 552 milhões de euros.

Gráfico II.6. Cobrança Coerciva
Valor cobrado/Instaurações



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A receita dos impostos sobre a produção e a importação, em que se inclui o IVA, representaram, em 2007, cerca de 15% do PIB, valor idêntico ao apurado para 2005. Os impostos correntes sobre o rendimento e o património registaram, em 2007, um valor de 9,8% do PIB, mais 1,3 p.p. do que em 2005. A evolução da receita dos impostos indirectos reflectiu, em particular, o aumento da base tributável em sede de IRC, justificado pelo incremento do número de empresas com imposto a pagar, pela melhoria nos resultados apresentados e por um conjunto de iniciativas de fiscalização conduzidas pela Administração Tributária.

Em 2007, a receita de contribuições sociais foi de 11,7% do PIB, mais 0,3 p.p. do que em 2005, para o que contribuiu a melhoria registada na cobrança em resultado das iniciativas de fiscalização prosseguidas.

A evolução da outra receita corrente entre 2005 e 2007 reflecte, sobretudo, uma recuperação da receita de dividendos. Por sua vez, a receita de capital viu reduzido o seu peso no PIB, de 1,4% em 2005 para 0,9% em 2007, em resultado da diminuição de recebimentos de fundos da União Europeia, no contexto da transição do Quadro Comunitário de Apoio III para o Quadro de Referência Estratégico Nacional.

Em 2007, o rácio da dívida pública no PIB foi de 63,6%, valor igual ao de 2005. Neste período, a dinâmica da dívida foi explicada pela evolução do saldo primário (que passa de -3,5% do PIB em 2005, para 0,2% em 2007), e do diferencial entre a taxa de juro implícita na dívida e a taxa de crescimento do PIB nominal, enquanto os outros efeitos se têm compensado ao longo deste período (Quadro II.3.).

Quadro II.3. Evolução da Dívida Pública
(% do PIB)

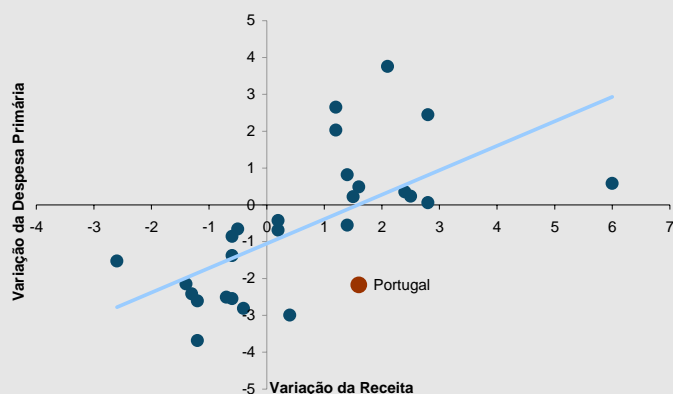
	2005	2006	2007
Stock da dívida (final do ano)	63,6	64,7	63,6
variação da dívida (p.p. do PIB)	5,3	1,1	-1,1
Efeito juros e PIB (<i>snow-ball effect</i>)	0,7	0,2	-0,2
Efeito juros	2,6	2,7	2,8
Efeito do crescimento nominal do PIB	-2,0	-2,6	-3,0
Efeito do Saldo Primário	3,5	1,2	-0,2
Outros	1,1	-0,2	-0,6

Fonte: INE.

Caixa 6. Evolução da Despesa Primária em Portugal no Contexto do Processo de Consolidação Orçamental

À semelhança da tendência registada em vários países da União Europeia, a situação orçamental em Portugal tem vindo a registar, desde 2005, melhorias consideráveis. Contudo, apesar da tendência comum de melhoria, quer o esforço de redução do défice orçamental quer a composição entre receitas e despesas apresentam algumas diferenças entre os Estados-membros. Com efeito, entre 2005 e 2007, verifica-se que Portugal em conjunto com a Alemanha, Bulgária, Reino Unido e Polónia constituem o grupo de países que, não obstante terem registado um aumento da receita, conseguiram reduzir a despesa primária, avaliadas em percentagem do PIB (Gráfico 1). Este resultado traduz o esforço de consolidação orçamental levado a cabo em Portugal, para o qual têm contribuído, de forma decisiva, os resultados alcançados com as medidas entretanto implementadas em matéria de contenção da despesa pública.

Gráfico 1. Ajustamento da Receita e da Despesa Primária entre 2005 e 2007 na União Europeia
(em p.p. do PIB)



Fontes: Eurostat e INE.

Um estudo divulgado pelo Banco Central Europeu (BCE)⁴ sobre os países da OCDE que implementaram medidas de reforma da despesa pública nas últimas duas décadas classifica os países entre “ambiciosos” e “tímidos” consoante a magnitude do efeito dessas medidas na redução da despesa primária e o tipo de despesa afectada por essas medidas. Tipicamente, os países “ambiciosos” reduzem a despesa de consumo público, transferências e subsídios, sem afectar significativamente a despesa que fomenta o crescimento económico como a despesa em educação. Paralelamente, estes países conseguem alcançar reduções do peso da despesa primária no PIB de, pelo menos, 5 pontos percentuais num período de sete anos após o ano em que a despesa primária atingiu o máximo. De acordo com este estudo, os países classificados nesse grupo foram a Bélgica, Espanha, Irlanda, Países Baixos, Finlândia, Suécia, Reino Unido e Canadá, tendo em conta as reformas adoptadas nas décadas de 80 e/ou 90, num conjunto de onze episódios de reforma. No referido estudo, que abrange informação até ao ano de 2004, Portugal, a par da Grécia e da Austrália, são classificados como países que não registaram qualquer redução significativa no rácio da despesa primária no PIB, variável cujo comportamento depende da acção discricionária dos decisores de política orçamental.

Tendo em conta a informação disponível até 2007, actualiza-se agora a análise efectuada pelo BCE. Assim, pode constatar-se que, mais recentemente, três dos países “ambiciosos” voltaram a implementar medidas de contenção da despesa pública (Bélgica, Finlândia e Suécia) e também Portugal iniciou esse processo em 2005, considerando-se agora um total de quinze episódios de redução da despesa primária desde os anos 80. Neste período, e analisando a variação da despesa primária nos primeiros dois anos após o início das medidas de reforma, verifica-se que, em média, no primeiro ano, essa redução foi de 1,3 pontos percentuais (p.p.) do PIB e no segundo ano, em termos acumulados, de 2,4 p.p. do PIB (Quadro2). No caso de Portugal, a diminuição da despesa primária desde 2005 tem registado uma magnitude em linha com a registada pelo grupo dos países “ambiciosos” na reforma da despesa pública: reduções de 1,5 e 2,1 p.p. do PIB, no primeiro e no segundo ano, respectivamente. Este resultado demonstra o efeito significativo da estratégia de consolidação orçamental seguida desde 2005.

Quadro 2. Variação da despesa Primária relativamente ao Ano em que Registou o Valor Máximo
Comparação de Portugal com os Países da OCDE que Implementaram Reformas "Ambiciosas" da Despesa Pública
(em p.p. do PIB)

T0	Bélgica		Espanha		Irlanda		Países Baixos		Finlândia		Suécia		Reino Unido		Canadá	Média dos 14 casos	Portugal
	1981	2005	1993	1982	1993	1982	1993	1982	1993	1993	2005	1993	2003	1981	1993	1992	2005
T1-T0	-3,0	-3,0	-1,4	-0,5	-0,1	-0,5	-1,7	-0,6	-1,4	-2,6	-1,0	-0,4	-0,9	-1,0	-1,3	-1,5	
T2-T0	-0,8	-2,5	-2,9	-1,8	-2,2	-1,8	-3,7	-2,7	-2,8	-6,2	-1,4	-0,5	-1,7	-3,3	-2,4	-2,1	

Fontes: Comissão Europeia e INE.

Comparando a evolução da despesa primária em termos reais (utilizando para tal o deflator do PIB), nos mesmos dois anos após o início dos processos de reforma, verifica-se que em Portugal a despesa primária diminuiu 1,6 por cento, enquanto essa diminuição foi apenas superior em três dos catorze casos analisados para os países classificados como “ambiciosos”, todos coincidentes com o ano de 1993 (Quadro 3).

Quadro.3 Variação Real Acumulada da Despesa Primária Após o Ano em que Registou o Valor Máximo
Comparação de Portugal com os Países da OCDE que Implementaram Reformas "Ambiciosas" da Despesa Pública
(em percentagem)

T0	Bélgica		Espanha		Irlanda		Países Baixos		Finlândia		Suécia		Reino Unido		Canadá	Portugal	
	1981	2005	1993	1982	1993	1982	1993	1982	1993	1993	2005	1993	2003	1981	1993	1992	2005
T2-T0 (var. real)	-0,6	0,0	-2,0	-0,4	9,4	1,5	-1,8	2,8	3,1	-2,1	4,9	4,4	3,2	-0,8	-1,6		

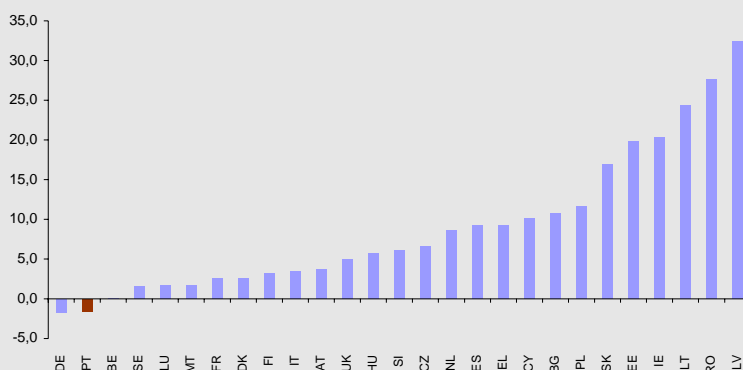
Fontes: Comissão Europeia e INE.

No contexto da União Europeia, entre 2005 e 2007, apenas Portugal e a Alemanha reduziram a despesa primária em termos reais (Gráfico 2). Deste modo, e não obstante o contributo da receita, também ele resultado da melhoria da eficiência da cobrança fiscal e contributiva, pode constatar-se que os resultados do processo de consolidação

⁴ Hauptmeier, S. *et al* (2006), “Expenditure reform in industrialised countries – a case study approach”, Working Paper Series no. 634, May.

orçamental implementado em Portugal desde 2005, resultam de uma redução efectiva da despesa primária para a qual as reformas levadas a cabo muito contribuíram.

Gráfico 2. Variação real acumulada da despesa primária entre 2005 e 2007 na União Europeia (em percentagem)



Fontes: Comissão Europeia e INE.

Este esforço de consolidação é reconhecido pelas principais organizações internacionais. A Comissão e o Conselho Europeus afirmam que, nos últimos anos, efectuaram-se progressos significativos no que diz respeito à limitação dos desequilíbrios orçamentais, melhoria da qualidade das finanças públicas e reformas estruturais. A consolidação orçamental verificada tem sido obtida, a par de um aumento da receita, através de uma moderação da despesa, com medidas destinadas a conter os custos do emprego público e das transferências sociais. Estes progressos permitiram a correcção da situação de défice excessivo em 2007, um ano antes do prazo previsto. Adicionalmente, as reformas implementadas nos sistemas públicos de pensões em 2006 e 2007 contribuíram, em grande parte, para a redução da despesas ligadas ao envelhecimento demográfico, permitindo reduzir o risco de sustentabilidade das finanças públicas de um nível elevado para um nível médio, aproximando Portugal da média da União Europeia quanto ao impacto orçamental do envelhecimento da população.

Também a OCDE partilha desta avaliação, referindo que, ao longo dos últimos dois anos, Portugal tem revelado melhorias significativas ao nível da consolidação orçamental, tendo o progresso sido obtido com a adopção de um programa de consolidação, incluindo tanto medidas de curto prazo como reformas estruturais direccionadas para o controlo da despesa corrente, que consistiu na principal causa dos défices orçamentais passados. Particularmente, as reformas abrangentes na Administração Pública e nos sistemas de pensões da Segurança Social e da Caixa Geral de Aposentações permitem conter o crescimento da despesa a médio prazo.

O FMI reconhece que a actuação clara e decisiva do Governo Português no processo de consolidação, desde 2005, contribuiu para um aumento da credibilidade e uma diminuição do défice orçamental de 6,1% em 2005 para 2,6% do PIB em 2007, abaixo do valor de referência (3% do PIB). As medidas subjacentes à redução do défice são de natureza permanente, sendo a contenção da despesa corrente primária a preocupação primordial. Adicionalmente, os resultados acima do previsto para a receita forneceram também um importante contributo para a consolidação. A reestruturação da Administração Central desempenha um papel fundamental na concretização dos objectivos de consolidação orçamental, assim como na melhoria da produtividade. Para além das alterações verificadas na Administração Central, as recentes reformas no sistema de Segurança Social contribuíram de forma significativa para a sustentabilidade orçamental de longo prazo.

A consolidação orçamental, as reformas na Administração Pública e nos sistemas de Segurança Social, o reforço do enquadramento orçamental, a consolidação de um sistema fiscal moderno e eficaz, ou o novo modelo de governo do sector empresarial do Estado, constituem requisitos base necessários ao assegurar de um quadro de estabilidade, qualidade e sustentabilidade das contas públicas.

Este quadro de estabilidade, qualidade e sustentabilidade, representa um activo determinante para a competitividade da economia, contribuindo para a confiança dos agentes económicos e promoção de um ambiente favorável ao empreendedorismo, produtividade e crescimento económico. Simultaneamente, cria as condições para o reforço da coesão social e da equidade, com uma especial atenção no que respeita aos indivíduos e famílias mais desprotegidos.

Este equilíbrio das finanças públicas revela-se ainda mais importante perante uma conjuntura financeira e perspectivas económicas adversas, como as actualmente sentidas em termos internacionais, assegurando que Portugal tem capacidade para enfrentar, da melhor forma, as consequências e efeitos que daí resultarem, quer no plano económico e financeiro, quer social.

II.1. As Reformas na Administração Pública

As reformas na Administração Pública, um dos principais veículos de implementação das políticas públicas, constituíram uma área chave em toda a estratégia de consolidação orçamental e de melhoria da qualidade das finanças públicas. Estas reformas visaram a melhoria da qualidade de governação no seio da Administração e o aumento da eficácia e eficiência da prestação do serviço público, contribuindo para o aumento da satisfação dos utentes e da motivação dos funcionários públicos.

Das reformas empreendidas na Administração Pública, destacam-se as que visaram a modernização nos métodos e regras de gestão dos recursos que estão afectos à sua actividade (humanos, financeiros, materiais, patrimoniais), e as que visaram orientar a Administração para os cidadãos e empresas, simplificando a sua vida na relação com o Estado, e melhorar a prestação do serviço público.

No seu conjunto, estas reformas permitiram aquilo que é essencial para o futuro da Administração Pública em Portugal: aumentar a sua produtividade, prestando mais e melhor serviço público com menos recursos.

II.1.1. As Reformas nos Métodos e Regras de Gestão

As reformas nos métodos e regras de gestão na Administração Pública visaram melhorar as capacidades dos dirigentes públicos de gerir e retirar mais valor dos recursos públicos que estão afectos à actividade do organismo que lideram (humanos, financeiros, materiais, patrimoniais), ora racionalizando o seu uso e eliminando desperdícios, ora planeando e controlando melhor a actividade, sempre com vista a uma despesa pública de maior qualidade.

Neste âmbito, destacaram-se as reformas introduzidas no domínio da gestão de recursos humanos, em particular a reforma do emprego público, tendo-se substituído um regime de emprego público próximo do ingovernável e financeiramente insustentável, por um novo regime que alinha as motivações de dirigentes e funcionários com a necessidade de melhorar a prestação de serviços públicos com menos recursos. Ao mesmo tempo, no domínio da gestão de recursos humanos, reforçaram-se os mecanismos de controlo de admissões e contratação de pessoal, reformaram-se os mecanismos de planeamento e mobilidade de funcionários, consagrou-se um novo estatuto disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas, pretendeu-se aumentar a equidade na atribuição de benefícios sociais e visou-se um novo regime de protecção social. Por outro lado, redimensionou-se a organização do Estado e reorganizaram-se os serviços locais da acção desconcentrada de sectores do Estado, foi iniciada a implementação da gestão de recursos em serviços partilhados (nela incluídos os processos de compras públicas), foram

introduzidas reformas na gestão do património imobiliário público e da dívida pública e implementado um programa para a redução dos prazos de pagamento a fornecedores das entidades públicas.

As Reformas na Gestão de Recursos Humanos

As reformas na gestão dos recursos humanos assumem um carácter fundamental na modernização da Administração Pública e encontram-se praticamente consolidadas nas suas vertentes essenciais, através da adopção de um novo regime de emprego público e de um novo modelo de gestão de acordo com as necessidades efectivas dos serviços, apoiado pelo reforço das condições de mobilidade voluntária dos funcionários dentro da Administração.

Destacam-se o novo Regime de Vinculação, de Carreiras e Remunerações dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas e o novo Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública, que entraram em vigor no ano de 2008, constituindo marcos fundamentais na nova política de gestão de recursos humanos da Administração Pública.

Estas reformas procuraram ultrapassar algumas das especificidades que, no passado, condicionavam a operacionalidade e a flexibilidade na gestão dos recursos humanos na Administração Pública. Todavia, a par da flexibilidade introduzida, o novo modelo atribui maior importância à monitorização, transparência e responsabilização dos actos praticados, num quadro de efectivo controlo sobre a evolução das despesas com o pessoal.

O Novo Regime de Emprego Público

O novo regime de emprego público visa uma aproximação ao regime comum, no respeito pelos princípios de igualdade de acesso ao exercício de funções públicas e de imparcialidade e transparência da gestão dos recursos humanos da Administração Pública, procurando alinhar as motivações de dirigentes e trabalhadores com a necessidade de melhorar a prestação de serviços públicos com afectação de menos recursos.

Este novo paradigma consiste em complementar o normal cumprimento dos procedimentos administrativos determinados legalmente, com a criação de incentivos aos dirigentes e trabalhadores, através da avaliação de desempenho, para que, por sua própria iniciativa e mérito, atinjam a excelência na prestação de serviços públicos aos cidadãos. Neste contexto, assume particular relevância a inédita atribuição de prémios de desempenho, em 2008, a trabalhadores que exercem funções públicas. Permite ainda a sujeição ao mesmo regime em domínios fundamentais da relação de emprego público, independentemente do tipo de vínculo: integração em carreiras e respeito pelas regras legais da sua organização, respeito pelas regras de recrutamento, figuras de mobilidade geral e respeito pelas regras gerais enformadoras do sistema remuneratório.

O novo regime de vinculação, de carreiras e de remunerações instituiu duas modalidades de vinculação: a nomeação e o contrato de trabalho em funções públicas. A nomeação, até agora considerada como o vínculo normal, passa a ser apenas aplicável às funções relacionadas com o exercício de poderes de soberania e de autoridade. Relativamente às restantes funções, passa a vigorar o regime de contrato de trabalho em funções públicas, que, mantendo a natureza administrativa do vínculo, constitui uma adaptação do regime laboral comum às especificidades da Administração Pública, passando a constituir a modalidade regra de constituição de relação jurídica de emprego público.

Os actuais trabalhadores detentores de vínculo de nomeação que não exercem as funções relacionadas com o exercício de poderes de soberania e autoridade, transitam, assim, para a modalidade de contrato de trabalho em funções públicas mantendo, contudo, o regime de cessação da relação jurídica de emprego público, o regime de mobilidade especial próprio da nomeação definitiva e o regime de protecção social, sem prejuízo da sua convergência material com o regime geral de segurança social.

Igualmente a dinâmica das carreiras está relacionada com a gestão dos recursos humanos em cada serviço, e tal gestão articular-se-á com as necessidades de gestão global, estando esta condicionada pelas capacidades orçamentais existentes, e com a dinâmica de avaliações de desempenho.

Com esta reforma foram extintas 1716 carreiras e categorias tendo como contrapartida a criação de apenas três carreiras gerais: técnico superior, assistente técnico e assistente operacional. Com esta reforma, as carreiras gerais comportam designações e conteúdos funcionais mais abrangentes, permitindo uma maior flexibilidade de gestão e mobilidade dos trabalhadores entre carreiras. São ainda consagradas carreiras gerais e especiais que substituirão, em regra e mediante o respectivo processo de revisão, as actuais carreiras de regime especial e corpos especiais.

Em matéria de remunerações, prevê-se a existência de uma tabela remuneratória única que visa o aumento da transparência do sistema remuneratório. Da transição para a nova tabela remuneratória única não poderá resultar um nível remuneratório inferior ou superior ao que o trabalhador auferia no anterior regime. Por seu lado, as mudanças de posição remuneratória obtêm concretização em função da avaliação de desempenho e, nos casos de reposicionamento não-obrigatório por lei, de critérios de gestão que venham a ser anualmente adoptados pelo dirigente máximo do serviço. Estes critérios têm em conta as disponibilidades orçamentais que, para além das mudanças de posição remuneratória, podem também ser afectas à atribuição de prémios de desempenho ou ao recrutamento de novos funcionários.

De salientar que, regra geral, não existirá lugar para a alteração do posicionamento remuneratório de um trabalhador, não obstante o preenchimento dos requisitos gerais previstos na legislação para a sua ocorrência, caso as disponibilidades financeiras consagradas para essa finalidade se tenham esgotado com a alteração do posicionamento remuneratório dos restantes funcionários ordenados superiormente na classificação. Todavia, fica salvaguardado que a alteração de posicionamento remuneratório ocorrerá sempre que um trabalhador venha a acumular (com referência às classificações atribuídas no âmbito das avaliações de desempenho anuais) um determinado número de créditos, mudança esta que deverá ser levada em consideração na orçamentação anual das despesas com pessoal destinadas a esta finalidade. O sistema de créditos, como garantia de alteração do posicionamento remuneratório dos trabalhadores, não depende, assim, exclusivamente de um critério de gestão, introduzindo todavia um factor de ponderação complementar na concretização dos reposicionamentos remuneratórios, contribuindo para a diminuição do *drift* salarial.

Continuam, por seu turno, a ser consagrados os suplementos remuneratórios, eliminando-se, contudo, a sua natureza automática e permanente, estabelecendo-se que estes assumam, em regra, a forma de montantes determinados e passando a ser sempre referenciados a um posto de trabalho concreto e nunca apenas à titularidade da carreira ou categoria.

Por seu lado, o novo Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública permitiu, pela primeira vez, a avaliação integrada dos serviços, dos dirigentes e dos demais trabalhadores, sob a égide de uma gestão orientada por objectivos, traduzindo uma maior flexibilidade e autonomia na gestão dos recursos humanos, tendo possibilitado a retoma, logo em 2008, das mudanças de posições

remuneratórias e, pela primeira vez na história da Administração, a atribuição de prémios de desempenho a trabalhadores que se tenham distinguido na prossecução dos objectivos que lhes foram definidos.

Este modelo visa reforçar uma cultura de avaliação e responsabilização na Administração Pública, apostando num processo de avaliação do desempenho baseado na gestão por objectivos. Para tal, o anterior sistema de avaliação da Administração Pública, que apenas avaliava os funcionários e dirigentes intermédios, foi complementado pela criação dos subsistemas de avaliação dos serviços e de todos os dirigentes.

Ainda na mesma linha, no ano de 2008 foram criados os Quadros de Avaliação e Responsabilização (QUAR), documentos públicos – disponibilizados nos sítios dos serviços na Internet – onde se evidenciam os objectivos, indicadores de desempenho, resultados alcançados, meios disponíveis e a avaliação final do desempenho dos serviços, desempenho este que influenciará, naturalmente, o contexto da avaliação do desempenho dos dirigentes e demais trabalhadores.

Controlo de Admissões de Pessoal

O Governo prosseguiu ao longo da legislatura metas de redução das despesas com o pessoal, procurando contrariar uma dinâmica de crescimento sustentado do número de funcionários que se verificara em Portugal nas últimas décadas. Até 2005, o número de funcionários públicos cresceu a um ritmo significativo, tendo mais do que duplicado em cerca de 25 anos. O aumento do número de funcionários públicos não é inteiramente justificado pelo aumento da população residente em Portugal. De facto, o ritmo de crescimento verificado até ao final do século XX no número de funcionários públicos excedeu o da população residente.

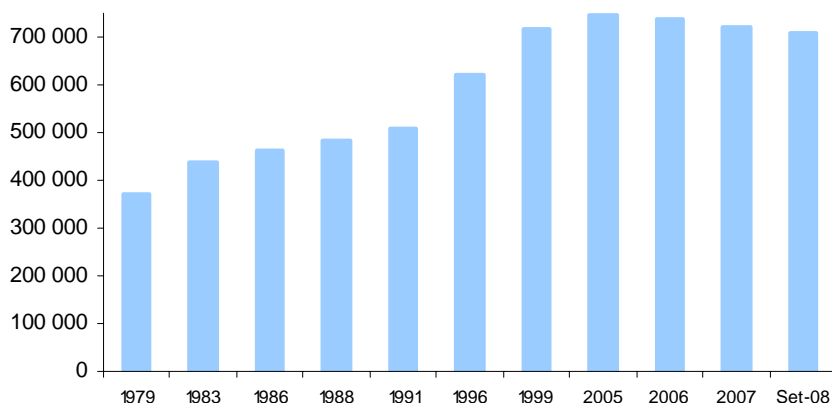
Para atingir as metas de redução das despesas com pessoal, o Governo continua a apostar no controlo de admissões e de contratação de pessoal, através da concretização da regra de recrutamento de um novo efectivo por cada dois saídos que, no período de Dezembro de 2005 a Setembro de 2008, já revelou resultados positivos, permitindo uma inédita redução líquida de 51 486 trabalhadores. Deste modo, o ano de 2008 demonstrou a consistência da redução de pessoal verificada em 2006 e 2007, confirmando-se que o Governo foi capaz de contrariar a dinâmica de crescimento sustentado do número de funcionários que se verificou em Portugal nas últimas décadas.

Quadro II.4. Redução de Efectivos na Administração Pública

	2006	2007	Set-08	Total
Entradas	8.915	12.679	5.479	27.073
Saídas	30.272	30.692	17.592	78.556
Saldo	-21.357	-18.016	-12.113	-51.486

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Gráfico II.7. Evolução do Número de Funcionários Públicos em Portugal



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Planeamento e Mobilidade dos Recursos Humanos

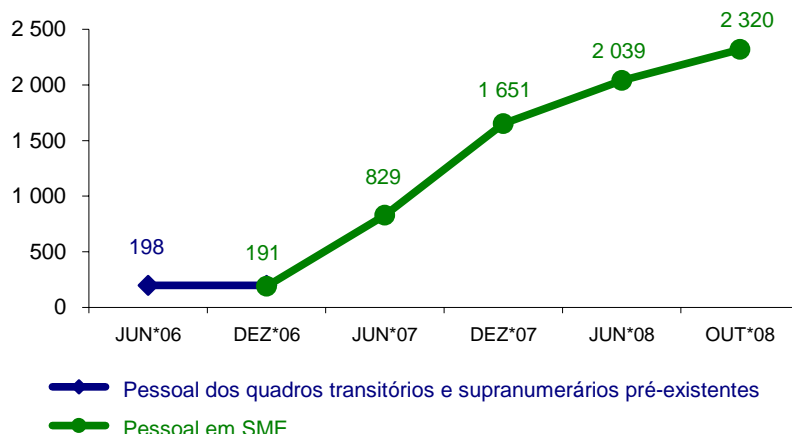
Com o novo regime de emprego público, a gestão dos recursos humanos desenvolve-se a partir da identificação das actividades e dos postos de trabalho necessários à prossecução de objectivos e obtenção de resultados dos serviços, através de mapas de pessoal de actualização anual ou plurianual, e progressivamente assente na definição de perfis de competências.

No âmbito da mobilidade dos recursos humanos, em 2006 foi aprovado o novo regime comum de mobilidade entre serviços dos funcionários e agentes, tendo sido reforçados os mecanismos de mobilidade geral dos recursos humanos (transferência, permuta, requisição, destacamento, afectação específica, cedência especial), contribuindo por um lado para promover a motivação dos trabalhadores que desejam novas experiências profissionais e, por outro, para complementar e assegurar eficácia ao planeamento e gestão dos recursos humanos da Administração Pública.

Foi ainda consagrado, em substituição do regime de supranumerários, um novo mecanismo de mobilidade especial, tendo permitido a colocação, até ao momento, de 2320 trabalhadores em situação de mobilidade especial, directamente decorrentes da implementação dos mecanismos de reorganização de serviços que resultaram do PRACE.

Posteriormente, o regime de mobilidade especial foi alargado a todos os trabalhadores com contrato individual de trabalho, podendo, assim, optar por este regime durante o período de um ano.

Gráfico II.8. Evolução do Pessoal em SME (2006-2008)



Regime Disciplinar dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas

Integrado na reforma do regime jurídico-funcional dos trabalhadores que exercem funções públicas, em particular no que se refere às novas formas de vinculação e aos regimes de carreiras e de remunerações, o novo estatuto disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas possui um elenco de deveres comuns e as especificidades que pontualmente se justificam quanto aos procedimentos disciplinares e quanto às sanções aplicáveis em cada tipo de vínculo, derivadas da sua natureza.

A reforma do regime disciplinar assentou em dois eixos fundamentais: a aproximação ao regime laboral comum e o aumento das capacidades de gestão dos dirigentes, com reforço de mecanismos de controlo de gestão e de responsabilização, da necessidade de fundamentação dos actos de gestão e da sua transparência.

A aproximação ao regime laboral comum, designadamente em matéria de penas e respectiva medida, teve em devida consideração as especificidades do serviço público e, em particular, a prossecução do interesse público no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos. A sua adequação ao novo regime de vinculação, de carreiras e de remunerações, por seu lado, determinou a sua aplicabilidade a todos os trabalhadores que exercem funções públicas, qualquer que seja a modalidade de constituição da sua relação jurídica de emprego público.

A projecção de uma visão da Administração Pública que valoriza o papel dos dirigentes no exercício das competências administrativas de gestão, em detrimento da tradicional propensão em atribuir aos membros do Governo uma elevada carga de competências neste domínio, implica uma maior capacidade disciplinar dos dirigentes, sem prejuízo dos poderes constitucionais do Governo como órgão superior da Administração Pública, na sua vertente de órgão de condução política, desonerando-o das responsabilidades de gestão corrente dos órgãos e serviços.

Por fim, face ao movimento de modernização e simplificação administrativa e às várias alterações dos principais institutos jurídicos (v.g. o Código Penal, o Código de Processo Penal, o Código de Processo Civil, o Código do Procedimento Administrativo, o Código do Trabalho, o Código de Processo nos Tribunais Administrativos e Fiscais), impunha-se uma actualização do Estatuto Disciplinar que vigorava inalterado desde há cerca de 24 anos.

Como principais alterações, destacam-se as seguintes:

- Consagração do dever funcional de informar o cidadão, por oposição ao tradicional dever de sigilo;
- Redução do prazo de prescrição do direito de instaurar procedimento disciplinar;
- Previsão, inovadora, de um prazo máximo de 18 meses para a conclusão do procedimento disciplinar;
- Redução do número de penas disciplinares e respectivos efeitos;
- Estabelecimento de limites por infracção e por ano nos casos de aplicação das penas de multa e de suspensão, adoptando-se solução idêntica à consagrada no Código do Trabalho;
- Definição de um procedimento especial – processo de averiguações – exclusivamente destinado a apurar se duas avaliações do desempenho negativas consecutivas indiciam a existência de uma infracção disciplinar que, no limite, conduza à demissão do trabalhador nomeado ou em comissão de serviço em cargo não dirigente, a determinar em procedimento disciplinar;
- Redução dos períodos de suspensão das penas;
- Reforço da posição do advogado constituído no procedimento disciplinar;
- Atribuição ao trabalhador, cuja pena expulsiva tenha sido anulada ou declarada nula ou inexistente pelo tribunal, da possibilidade de opção por uma indemnização em alternativa à reintegração no órgão ou serviço.

Aumento da Equidade na Atribuição de Benefícios Sociais

No âmbito dos benefícios sociais concedidos pelo Estado aos seus trabalhadores, implementaram-se medidas que visaram o aumento da equidade na sua atribuição. Assim, foram reestruturados os regimes dos vários serviços sociais, tendo sido mantidos os subsistemas de saúde da ADSE, da GNR/PSP, das Forças Armadas e do Ministério da Justiça, com reconfiguração dos respectivos regimes. Foram extintos os serviços sociais com competências ao nível da acção social complementar da Presidência do Conselho de Ministros, do Ministério das Finanças e da Administração Pública, do Ministério da Justiça, do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, do Ministério da Educação e do Ministério das Obras Públicas, Transporte e Comunicações, tendo sido criados os Serviços Sociais da Administração Pública, com concentração das valências dos serviços extintos, permitindo ganhos de eficiência, de eficácia e racionalização de efectivos. Foi ainda revisto o regime da acção social dos trabalhadores da administração directa e indirecta do Estado.

Um Novo Regime de Protecção Social

No que respeita à protecção social da função pública, destaque para a criação da protecção no desemprego de todos os trabalhadores da Administração Pública vinculados por contrato administrativo de provimento e por contrato individual de trabalho, neste caso desde que abrangidos pelo regime de protecção social da função pública, preenchendo-se assim, uma lacuna já com vários anos que havia suscitado justas reacções de vários quadrantes políticos, jurisdicionais, sociais e sindicais.

Dando ainda cumprimento ao disposto na Lei de Bases da Segurança Social e na lei que estabelece o novo regime de vinculação, de carreiras e de remunerações, o Governo apresentou, em 2008, à

Assembleia da República uma Proposta de Lei que visa definir a protecção social dos trabalhadores que exercem funções públicas.

O Redimensionamento da Estrutura da Administração Pública

Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 4 de Agosto, o Governo aprovou o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) com os seguintes objectivos:

- Modernizar e racionalizar a Administração Central do Estado;
- Melhorar a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos pela Administração;
- Colocar a Administração Central do Estado mais próxima e dialogante com o cidadão.

As linhas estratégicas de acção do PRACE foram as seguintes:

- Reestruturar/racionalizar a administração directa e indirecta do Estado, em função das missões dos ministérios e respectivas entidades integrantes;
- Reforçar as funções estratégicas, de estudo e avaliação/controlo de resultados, de apoio à governação e as funções normativa, reguladora e fiscalizadora do Estado;
- Racionalizar e, eventualmente, externalizar funções produtivas e de prestação de serviços;
- Desenvolver serviços partilhados, de nível ministerial ou interministerial, de forma a reduzir estruturas e eliminar processos redundantes que constituem fonte de desperdício de recursos;
- Flexibilizar, desburocratizar e aumentar a comunicação horizontal e vertical, através da redução de cadeias de comando/hierárquicas, criação de estruturas horizontais e matriciais de projecto e recurso a tecnologias de informação e comunicação;
- Clarificar as funções da administração directa e indirecta do Estado de nível regional e subregional.

Definida e consolidada a estrutura base de cada ministério e dos serviços integrantes em geral, evidenciam-se os seguintes resultados da implementação das medidas adoptadas no âmbito do PRACE:

- Aprovação das orientações gerais e especiais para a reestruturação dos ministérios e definição das macro-estruturas dos serviços;
- Alteração à orgânica do XVII Governo Constitucional;
- Aprovação das orgânicas de 14 ministérios;
- Lançamento das bases para o desenvolvimento dos serviços partilhados, com a criação de duas estruturas de perfil empresarial (a GeRAP – Empresa de Gestão Partilhada de Recursos e a ANCP – Agência Nacional de Compras Públicas);
- Criação dos serviços sociais da Administração Pública, no âmbito do MFAP, com extinção total de cinco serviços sociais existentes e recepção parcial das competências de um sexto serviço também extinto;

- Aprovação de mais de 440 diplomas orgânicos relativos às macro e micro-estruturas dos serviços:
- Aprovação de cerca de 180 diplomas de aprovação das orgânicas dos serviços;
- Aprovação de cerca de 250 portarias de regulamentação das micro-estruturas, incluindo estatutos, estruturas nucleares e estruturas flexíveis;
- Implementação dos dois modelos de desconcentração dos serviços da Administração directa e indirecta do Estado (NUTS II e distritos), substituindo os cerca de 30 modelos anteriormente existentes.

Este redimensionamento estrutural da administração directa e indirecta do Estado, através dos mecanismos de descentralização, desconcentração, reestruturação, fusão ou extinção, permitiu uma redução de 36,1% das suas unidades orgânicas de nível central e uma redução do número de cargos dirigentes em cerca de 25%, contribuindo para uma redução da despesa.

Por sua vez, a reorganização dos serviços locais da acção desconcentrada do Estado procurou racionalizar, geográfica e financeiramente, o modelo de distribuição de serviços públicos, sem perda de proximidade para o cidadão e com economias em termos de custos de instalação e exploração. Destaque para os resultados obtidos na reorganização da rede escolar do 1.º ciclo do ensino básico, com o encerramento, nos anos lectivos de 2006/07 e 2007/08, de cerca de 2200 escolas isoladas e sem condições de ensino, e na reestruturação da rede de cuidados primários e cuidados hospitalares, com a reconfiguração dos centros de saúde, beneficiando da implementação de Unidades de Saúde Familiares (142 em funcionamento, com uma cobertura populacional de cerca de 1,8 milhões de utentes), estruturas mais pequenas, flexíveis e capazes de melhorar a acessibilidade dos cidadãos aos cuidados de proximidade e de diminuir a pressão sobre a procura de cuidados mais diferenciados, que apresentam custos médios mais elevados. Por sua vez, a reforma da rede consular portuguesa, aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 66/2007, de 7 de Maio, conduziu à reestruturação de 27 postos consulares de carreira e à reafectação de 93 funcionários consulares, promovendo a sua mobilidade e a racionalização da sua distribuição e implementando a requalificação do serviço consular. No que respeita à rede de Serviços de Finanças, destaque para a fusão de oito Serviços de Finanças, que conduziu à optimização de recursos físicos, à requalificação destes serviços e à reafectação de 214 funcionários, o que permitiu assegurar uma distribuição mais equilibrada dos serviços e dos respectivos recursos humanos no âmbito das respectivas áreas de implementação. Mais recentemente, a Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto, aprovou um novo modelo de organização e funcionamento dos tribunais judiciais e a redução do número de comarcas de 231 para 39, iniciando-se, assim, o caminho para a transformação de uma oferta genérica de respostas judiciais numa oferta em que cada uma das novas comarcas, para além de melhores condições de gestão, passa a dispor de soluções mais especializadas.

Os Serviços Partilhados na Administração Pública

O Governo iniciou em 2007 a implementação de serviços partilhados na Administração Pública, através de uma estratégia de melhoria da gestão interna dos serviços, orientando-os para as suas missões, visando poupanças crescentes através de ganhos de eficiência associados à simplificação dos

processos, em articulação com a introdução de novas tecnologias de informação e comunicação, e através da redução de custos associados a economias de escala e de gama.

Gestão Partilhada de Recursos na Área Contabilística, Financeira e de Recursos Humanos

Na prossecução dos objectivos de desenvolvimento dos serviços partilhados, a GeRAP tem desenvolvido esforços no sentido de criar as estruturas base da disponibilização gradual de serviços partilhados aos serviços da Administração Pública de forma sustentada e informada.

A GeRAP iniciou em 2008 a implementação da gestão partilhada de recursos na área contabilística e financeira nos serviços integrados do MFAP, como experiência piloto. A actividade da GeRAP na área financeira inclui a disseminação do Plano Oficial da Contabilidade Pública, a normalização e optimização de processos, e a elaboração dos relatórios de apoio à gestão.

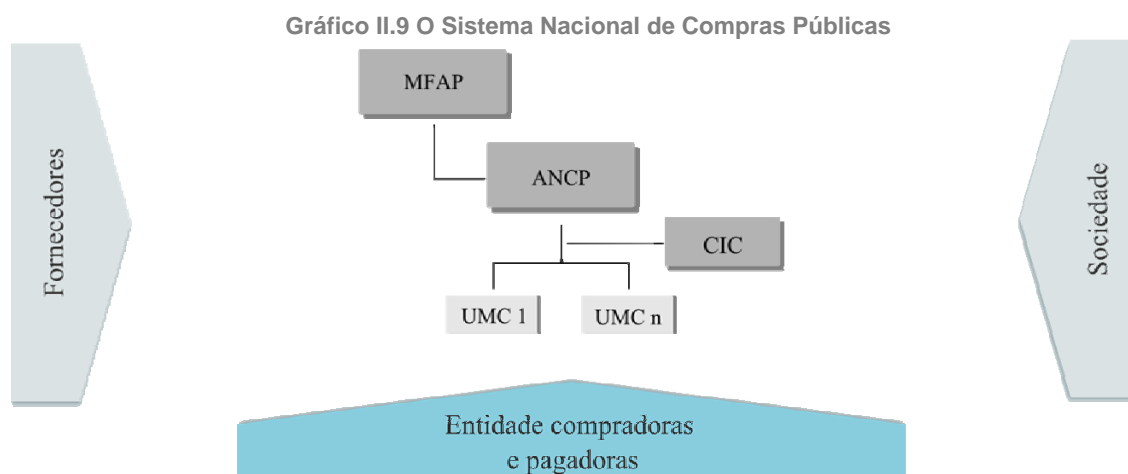
No que respeita à área de recursos humanos, o modelo de serviços partilhados a adoptar está a ser desenhado de forma abrangente para toda a Administração Pública, sendo asseguradas as especificidades de cada organização, mas sem comprometer a normalização dos processos de trabalho, objectivo que permitirá obter economias de escala resultantes da normalização e racionalização de processos. Para tal é necessário conhecer e compreender as realidades processuais e orgânicas dos organismos. Neste sentido, foi já realizado no MFAP o levantamento de indicadores com vista a identificar e conhecer genericamente os processos existentes, assim como os sistemas que os suportam, a afectação de tempo dos recursos internos e os volumes (métricas) que os caracterizam.

O Sistema Nacional de Compras Públicas

O Decreto-Lei n.º 37/2007, de 19 de Fevereiro, criou o Sistema Nacional de Compras Públicas (SNCP), cuja entidade gestora é a ANCP, em articulação com as Unidades Ministeriais de Compras (UMC), numa lógica de funcionamento em rede e partilha inter-administrativa de serviços comuns. A ANCP foi criada com o propósito estratégico de:

- Contribuir para o reequilíbrio das contas Públicas, racionalizando e reduzindo a despesa em bens e serviços transversais e gerando poupanças;
- Contribuir para a modernização, eficiência e eficácia da Administração Pública, através da profissionalização e centralização da função compras;
- Promover a competitividade económica entre fornecedores do Estado.

Integram o SNCP, na qualidade de entidades compradoras vinculadas, os serviços e os organismos da administração directa do Estado e os institutos públicos. Podem integrar o SNCP, na qualidade de entidades compradoras voluntárias, entidades da administração local e regional e do sector público empresarial, mediante a celebração de contrato de adesão com a ANCP.



Legenda: MFAP – Ministério das Finanças e da Administração Pública; ANCP – Agência Nacional de Compras Públicas; CIC – Comissão Interministerial de Compras; UMC – Unidade Ministerial de Compras.

Durante o ano de 2008, foi definido e aprovado o modelo de centralização de competências aquisitivas, que tem como objectivos prioritários a melhoria dos índices de eficiência e eficácia da Administração Pública, a potenciação dos ganhos de escala e a geração de poupanças. Tal modelo está a ser implementado em 3 fases:

- Centralização na ANCP da competência para celebração de acordos quadro para as principais categorias de despesa transversal em compras de bens e serviços;
- Centralização nas UMC das aquisições a efectuar ao abrigo dos acordos quadro, agregando as necessidades de todos os organismos e entidades dos respectivos ministérios;
- Centralização na ANCP das aquisições a efectuar ao abrigo dos acordos quadro, agregando as necessidades das UMC.

A ANCP lançou já em 2008 oito concursos públicos para celebração de novos contratos de aprovisionamento de bens e serviços para toda a Administração Pública, de um total de quinze previstos para este ano, tendo já sido formalizados os acordos-quadro relativos aos serviços de comunicações móveis e de combustíveis rodoviários. Estes acordos-quadro pré-qualificam fornecedores, e estabelecem condições e requisitos no fornecimento de bens e serviços ao Estado (preços máximos, prazos, níveis e qualidade de serviço mínimos, entre outros), incentivando deste modo a competitividade das empresas, em particular das PME.

Na área da Saúde, a Somos Compras, criada pelo Serviço de Utilização Comum dos Hospitais (SUCH) e pelos três grandes Centros Hospitalares de Lisboa para prestar serviços nas áreas das compras e da logística, foi constituída em Abril de 2007 e encontra-se em processo de implementação dos seus sistemas e processos até ao final deste ano. As actividades que poderão ser desenvolvidas por esta entidade situam-se na definição de estratégias de compras, no *sourcing*, no *procurement*, na logística interna, nos pagamentos, na monitorização do desempenho, na promoção do desenvolvimento de processos de compras electrónicas e na elaboração e gestão do Catálogo Público de Aprovisionamento da Saúde. No que diz respeito ao Catálogo de Aprovisionamento Público da Saúde, instrumento facilitador da aquisição de bens e serviços específicos da saúde (medicamentos e dispositivos médicos), através de contratos públicos de aprovisionamento utilizando a Internet como meio de comunicação, tem

actualmente inscrito cerca de 200 instituições de saúde e 500 fornecedores. O número de contratos públicos de aprovisionamento activos ascende a 10 000, tendo dos mesmos resultados um volume de aquisições de cerca de 850 milhões de euros.

O Novo Modelo de Gestão do Parque de Veículos do Estado

No domínio da gestão do parque de veículos do Estado, o novo regime jurídico estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 170/2008, de 26 de Agosto, prevê a centralização das aquisições e da gestão na ANCP, a contratualização entre a ANCP e os serviços utilizadores dos termos da afectação dos veículos (nomeadamente no que respeita à onerosidade), a criação de padrões gerais de afectação de veículos, procedendo-se a uma tipificação dos mesmos com vista ao controlo da despesa, e a preferência pela composição de frota automóveis ambientalmente avançadas. O novo regime visa eliminar desperdícios resultantes da gestão *ad-hoc* de um parque de cerca de 29 000 viaturas, disperso, heterogéneo e envelhecido (média de 11 anos).

Gestão do Património Imobiliário Público

No domínio da gestão do património imobiliário público procedeu-se à reforma do seu regime jurídico (Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto), que visou disciplinar o uso dos bens imóveis públicos, através da introdução de regras de onerosidade e de equidade intergeracional no âmbito da actividade de gestão do património imobiliário público, e do estabelecimento de normas mais exigentes de gestão, controlo e avaliação patrimoniais, ao abrigo dos princípios da boa administração e da protecção dos bens públicos.

Por outro lado, a necessidade de informação atempada, relevante e mais fidedigna, relativa ao património imobiliário do Estado, conduziu ao estabelecimento dos procedimentos necessários à conclusão do Recenseamento dos Imóveis da Administração Pública (RIAP), através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 1/2006, de 2 de Janeiro, por forma a permitir o apuramento rigoroso da situação do património imobiliário do Estado, tendo em vista a respectiva rentabilização.

O recenseamento contou com um universo de 1665 entidades e cerca de 4400 imóveis, com uma área bruta global aproximada de 7,9 milhões de m². Dos resultados obtidos com o RIAP, destacam-se as principais conclusões:

- Predomínio dos imóveis próprios face aos arrendados (do universo recenseado, de cerca de 4400 imóveis, a maioria (61%) é propriedade do Estado, representando os arrendados cerca de 27%, os quais representam, respectivamente, 83,3% e 11% em termos de área);
- Reduzido número de imóveis devolutos (cerca de 6% dos imóveis, que representam cerca de 3% da área total), os quais foram entretanto alienados;
- Grande concentração do espaço ocupado no distrito de Lisboa (23% do número total de imóveis, que representam 39% da área em causa);
- Maior eficiência na ocupação de imóveis arrendados (traduzida numa afectação global de 11% da área total a cerca de 21% do pessoal por comparação com uma afectação de 61% de área a 53% do pessoal nos imóveis próprios);

- Potencial de libertação de espaço excedentário, em virtude da reestruturação ocorrida no âmbito do PRACE e dos rácios de ocupação apurados;
- Necessidade de reforço do investimento na conservação e manutenção dos imóveis para aumentar a sua funcionalidade e adaptação às necessidades dos serviços (mais de 50% dos imóveis foram classificados apenas como regulares);
- Níveis médios de renda mensais compatíveis com estado de conservação e condições de mercado (apurou-se um valor médio mensal de cerca de 11 euros/m²).

A informação contida no RIAP contribuiu para a preparação das operações de alienação de imóveis, que tiveram igualmente por base a libertação de espaços no âmbito do PRACE, por sua vez indutora de uma gestão e ocupação mais eficientes (Quadro II.5).

Quadro II.5. Receitas das Operações de Alienação de Imóveis
(Milhões de euros)

MINISTÉRIOS	VALORES ARRECADADOS 2006	(%)	VALORES ARRECADADOS 2007	(%)	VALORES ARRECADADOS 2008 (*)	(%)
ENCARGOS GERAIS DO ESTADO	0,0	0,0%	11,5	8,6%	0,0	0,0%
ADMINISTRAÇÃO INTERNA	19,8	9,2%	0,0	0,0%	0,8	0,4%
NEGÓCIOS ESTRANGEIROS	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	21,2	9,8%	58,8	26,2%	4,3	2,2%
DEFESA NACIONAL	30,2	14,0%	16,6	12,3%	0,0	0,0%
JUSTIÇA	116,6	53,9%	1,0	0,7%	117,3	60,7%
AMBIENTE, ORDENAMENTO TERRIT. E DESENV ^o REGIONAL	6,9	3,2%	16,2	12,1%	0,0	0,0%
ECONOMIA E INOVAÇÃO	10,7	5,0%	2,1	1,6%	0,0	0,0%
AGRICULTURA, DESENVOLVIMENTO RURAL E PESCAS	8,4	3,9%	12,4	9,2%	43,1	22,3%
OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES	0,0	0,0%	6,0	4,5%	0,0	0,0%
TRABALHO E SOLIDARIEDADE SOCIAL	0,1	0,0%	24,1	17,9%	0,0	0,0%
SAÚDE	0,0	0,0%	9,3	6,9%	20,0	10,4%
EDUCAÇÃO	2,5	1,1%	0,0	0,0%	0,1	0,0%
CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR	0,0	0,0%	0,0	0,0%	7,6	3,9%
CULTURA	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,0	0,0%
TOTAL GERAL	216,5	100,0%	157,9	100,0%	193,2	100,0%

(*) Até 01 de Outubro

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Gestão da Dívida Pública

No domínio da gestão da dívida pública e da tesouraria do Estado, o novo modelo de gestão integrada dos activos e passivos financeiros do Estado, introduzido com o Decreto-Lei nº 273/2007, de 30 de Julho, permitiu a obtenção de ganhos de eficiência, uma vez que os saldos de tesouraria passaram a ser utilizados para compensar parcialmente os saldos da dívida, diminuindo a dívida em circulação e os consequentes encargos financeiros para o Estado. Adicionalmente, a concentração da gestão da tesouraria e da dívida pública numa só entidade permite um maior nível de especialização técnica, a redução de assimetrias de informação, o reforço da capacidade negocial perante o sistema financeiro, a optimização dos saldos da dívida, a melhoria de controlo dos riscos de crédito e liquidez, a minimização

dos riscos operacionais e a optimização dos modelos previsionais de gestão das necessidades financeiras do Estado.

Esta reforma levou à redução dos saldos médios diários de disponibilidades de tesouraria. Assim, e face aos saldos médios de disponibilidades de tesouraria de 2006, esta reforma permitiu uma poupança líquida em 2007 de cerca de 8,1 milhões de euros e, nos primeiros nove meses de 2008, uma poupança líquida de 8,5 milhões de euros.

Redução dos Prazos de Pagamento das Entidades Públicas

O Programa “Pagar a Tempo e Horas”, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2008, de 22 de Fevereiro, foi introduzido com o objectivo de reduzir, estrutural e significativamente, os prazos de pagamento a fornecedores de bens e serviços praticados por entidades públicas, permitindo melhorar o ambiente de negócios em Portugal, reduzindo custos de financiamento e de transacção, introduzindo maior transparência na fixação de preços e criando condições para uma concorrência mais sã.

Como meta de longo prazo, estabeleceu-se um prazo médio de pagamento entre 30 a 40 dias, atendendo às características de regularidade/sazonalidade das receitas dos organismos públicos e à necessidade de obtenção de boas condições de preço para o Estado nas transacções comerciais em que participa. No curto prazo, o Governo implementará medidas com vista à redução em 30 dias do indicador do prazo médio de pagamento (PMP) do sector público (registado no final do quarto trimestre de 2008) até 2010.

Nos termos deste Programa é publicitada a evolução dos PMP aos fornecedores, pretendendo-se aumentar a visibilidade e a transparência associada às práticas de pagamento na Administração Pública. De facto, com a criação do “Pagar a Tempo e Horas”, é assegurada, pela primeira vez de uma forma integral, a monitorização das dívidas a fornecedores e dos PMP das entidades públicas a partir dos sistemas de informação contabilística existentes, reforçando a transparência associada às práticas de pagamentos.

O “Pagar a Tempo e Horas” prevê auditorias de avaliação da qualidade da despesa e da qualidade da gestão de tesouraria aos serviços das administrações directa e indirecta do Estado que, no final de 2008, registem um indicador de prazo médio de pagamentos superior a 180 dias.

Os municípios e as regiões autónomas que cumpriram os critérios de elegibilidade definidos no Programa puderam candidatar-se a um financiamento de médio e longo prazo destinado ao pagamento de dívidas de curto prazo a fornecedores. Foram aceites 36 candidaturas elegíveis, num valor total de 335 milhões de euros, dos quais 134 milhões financiados directamente pelo Estado. Até 30 de Setembro de 2008, haviam ocorrido desembolsos associados a 13 contratos de empréstimo, no valor de 273,8 milhões de euros, cerca de 81,4% do montante aprovado, e destinados inteiramente ao pagamento de dívidas de curto prazo a fornecedores. Após o desembolso dos empréstimos, os mutuários têm 30 dias para pagar as dívidas previamente identificadas. Os primeiros pagamentos decorreram em Agosto. Dos contratos ainda por formalizar, a maioria encontra-se em fase avançada do processo, perspectivando-se que estejam concluídos até ao final do ano.

O “Pagar a Tempo e Horas” prevê que os mecanismos de avaliação dos dirigentes públicos sinalizem este objectivo político, através da consagração de objectivos anuais para os prazos de pagamento a fornecedores nas cartas de missão e contratos de gestão dos dirigentes máximos dos serviços da

administração directa e indirecta do Estado, e nos contratos de gestão celebrados entre a tutela e os gestores das empresas públicas.

Para os objectivos do Programa também contribuem outros mecanismos legais, nomeadamente a Lei n.º 67-B/2007, de 31 de Dezembro, que consagra a obrigatoriedade de publicitação anual de uma lista de credores da Administração Central do Estado e, no caso dos municípios, os mecanismos de saneamento e reequilíbrio financeiros municipais, previstos na Lei das Finanças Locais.

II.1.2. A Simplificação e Melhoria do Atendimento a Cidadãos e Empresas

O segundo grande vector de reformas na Administração Pública consistiu em orientar a Administração para a simplificação e melhoria do atendimento a cidadãos e empresas.

Neste domínio, o Programa Simplex destacou-se pelo esforço de simplificação, transparência e tramitação célere dos procedimentos administrativos, facilitando a vida de cidadãos e empresas, consolidando a estratégia que associa simplificação e administração electrónica como um dos factores chave para modernizar e inovar na concepção e distribuição de serviços públicos. Em 2006 e 2007 o Programa atingiu níveis muito elevados de concretização das medidas previstas, com valores sempre acima dos 85%. O Simplex 2008 integra 189 medidas direccionadas para os cidadãos e empresas, e continua a envolver, numa responsabilidade comum e partilhada, todos os ministérios e serviços das respectivas áreas de competência, tendo a sua definição sido precedida de um amplo processo de consulta pública, com uma resposta significativamente superior ao seu predecessor. Adicionalmente, e reconhecendo a importância de estabelecer um mecanismo específico de avaliação da simplificação em articulação com a administração local, foi criado o Programa Simplex Autárquico que, para além de medidas da responsabilidade exclusiva dos municípios, inclui também medidas que dependem da colaboração entre os dois níveis de administração.

De igual importância foi o reforço do conceito de “acontecimento de vida” na relação dos cidadãos e empresas com o Estado, e do princípio do balcão único – capaz de disponibilizar soluções de atendimento integradas, assegurando que, num único contacto ou interacção, o interessado possa praticar os actos ou obter a informação que pretende. Assim, investiu-se numa maior qualidade e proximidade dos serviços aos seus utentes, designadamente pela ampliação do leque de serviços públicos disponíveis no sistema de *one-stop-shop* (no canal presencial e no canal *web*) e através do programa de expansão das Lojas do Cidadão de Segunda Geração.

Destaque também para a aplicação da dinâmica do Plano Tecnológico em sectores chave (v.g. Educação, Justiça, Saúde), procurando melhorar a prestação do serviço público a partir da apropriação das potencialidades da tecnologia e da racionalização de estruturas e processos.

Estes resultados no domínio do governo electrónico foram reconhecidos por instituições internacionais e tiveram impacto no posicionamento do País em diversos rankings internacionais. Assim, para além das boas classificações obtidas no índice *Global E-Government* (Universidade de *Brown*) e no *European Ranking for Online Public Services*, já em 2008 o *Global Information Technology Report 2007-2008* (*World Economic Forum*) reconhece Portugal como o 2.º, em 127 países, a colocar as Tecnologias de Informação e Comunicação na visão do Governo para o futuro da modernização dos serviços públicos.

O Programa Legislar Melhor, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 63/2006, de 18 de Maio, visou legislar com maior justificação, adequação e qualidade dos actos normativos, com mais

preocupação pela simplificação e transparência dos procedimentos, de forma a desburocratizar o Estado e a facilitar a vida dos cidadãos e das empresas. Neste âmbito, o Teste Simplex, a que são submetidas todas as iniciativas legislativas do Governo, tem constituído um importante método de promoção da simplificação legislativa e de redução dos encargos administrativos sobre os cidadãos e as empresas.

Simplificação Administrativa direccionada para os Cidadãos

Foi lançado em 2007 um novo conceito de Lojas de Cidadão (lojas de 2.^a geração) que privilegiam a disponibilização de serviços públicos de acordo com novos conceitos, designadamente de balcão único – presencial ou em canal *web* – baseado na articulação em *back-office* dos serviços públicos envolvidos nos processos.

Neste contexto de novos conceitos de distribuição de serviços em balcão único, foi lançado o primeiro balcão “Perdi a Carteira”, que permite a re-emissão de documentos de identificação do cidadão perante serviços da Administração Pública, associando, no caso de roubo, o processo de participação da ocorrência às autoridades policiais. Até Agosto de 2008, mais de 43 000 documentos foram renovados nos dois balcões já disponíveis.

O balcão “Casa Pronta”, lançado em Julho de 2007, visou eliminar formalidades no processo de transferência e registo de propriedade, permitindo a realização do processo num único local e numa só deslocação. Esta iniciativa assenta numa plataforma de comunicação electrónica entre os serviços e entidades intervenientes, assegurando-se, para além da rapidez e segurança no serviço disponibilizado, uma redução dos custos para o utilizador. São já 83 os balcões “Casa Pronta” disponíveis e, até Junho de 2008, mais de 12 400 procedimentos “Casa Pronta” foram realizados.

A iniciativa “Sucessão e Herança” concentra os principais actos que se relacionam com o falecimento de uma pessoa e o registo dos bens da herança. Nos 21 balcões actualmente existentes é possível realizar todas as operações relativas às sucessões e heranças (partilha de bens, pagamento de impostos e realização de registos dos bens partilhados).

O projecto “Nascer Cidadão” visa registar as crianças imediatamente após o seu nascimento nas maternidades e hospitais, sem deslocações à conservatória. Assim, nos 32 balcões “Nascer Cidadão” já existentes, mais de 67 000 crianças foram registadas (76% das crianças nascidas nas unidades de saúde abrangidas pelo projecto).

O “Cartão de Cidadão”, iniciado em Fevereiro de 2007, foi alargado ao longo dos dois últimos anos. Actualmente, já é possível obter o Cartão de Cidadão em todo o território nacional, tendo sido entregues mais de 220 mil cartões até 6 de Outubro de 2008 (60% dos quais com a assinatura electrónica qualificada).

Na área da Saúde, o projecto “Consulta a Tempo e Horas” permitiu a realização de mais de 327 000 pedidos de primeiras consultas de especialidade, com o envolvimento de cerca de 90% dos hospitais e centros de saúde de Portugal Continental, num esforço conjunto de aumento da eficiência e qualidade no atendimento.

No domínio fiscal, a aposta no canal Internet como meio de transacção tem tido boa resposta por parte dos contribuintes, como é possível constatar pelo aumento do número de acessos às páginas da DGCI e DGAIEC (+268% em 2007, ou seja, de 47,5 para 127,4 milhões de acessos). Foram disponibilizados na Internet todos os formulários que eram vendidos nos serviços de finanças. Em 2008, o número de declarações de IRS entregues até Maio via Internet representou 69% do total de declarações entregues

(60% em 2007). No âmbito do pré-preenchimento das declarações, em 2007 foram efectivamente pré-preenchidas cerca de 82% das declarações (1 036 717 declarações pré-preenchidas, num total de 1 264 165 recepcionadas via Internet). Mais de 72% dos cerca de 11,6 milhões de matrizes prediais rústicas existentes foram informatizadas, ultrapassando o objectivo inicial de 50% do universo.

Idêntica aposta foi seguida pela Segurança Social, aumentando os serviços disponibilizados aos cidadãos e às empresas através do Serviço Segurança Social Directa, criado em Novembro de 2005, o qual regista expressivo aumento nos números de acessos (+87% desde o início de 2008). No caso particular dos serviços aos cidadãos, merece especial destaque a disponibilização *on-line* do histórico da carreira contributiva desde 1980, com vista a permitir aos beneficiários do sistema não só acompanhar a formação dos seus direitos através do simulador de pensões, mas também apoiar decisões atempadas e informadas, que lhes garantam níveis adequados de protecção na reforma.

Complementarmente, encontra-se em implementação um programa integrado de melhoria do atendimento nos serviços da Segurança Social, assente na reformulação global dos canais de atendimento ao cidadão. Em 2009, entrará em funcionamento o *contact center* da Segurança Social, com vista à optimização do atendimento aos beneficiários do sistema, prevendo-se 3,8 milhões de atendimentos por ano neste novo canal, diminuindo assim substancialmente as deslocações e o tempo de atendimento presencial.

Simplificação Administrativa direccionada para as Empresas

A simplificação administrativa direccionada para as empresas assenta na eliminação do duplo controlo da legalidade, criação de serviços de registo *on-line*, criação de balcões únicos e eliminação das obrigações de reporte das mesmas informações a entidades diferentes. Os processos de simplificação de formalidades e de criação de novos serviços para as empresas encontram-se organizados em torno da concepção de ciclo de vida, sendo consideradas todas as etapas da existência e actividade de uma empresa, da criação à extinção, passando pela expansão e consolidação dos seus negócios. A evolução registada em Portugal mereceu referências positivas do Comissário Europeu do Mercado Interno, Charlie McCreevy, que em Setembro de 2007 considerou que Portugal estava prestes a tornar-se o *benchmark* europeu em matéria de redução de custos de contexto para as empresas.

O Portal da Empresa permite o acesso electrónico a um conjunto alargado de serviços públicos, tendo-se tornado um canal privilegiado de comunicação entre as empresas e a Administração Pública.

O projecto “Empresa na Hora” continua a expansão da rede de postos de atendimento, tendo sido constituídas, de Julho de 2005 ao início de 2008 mais de 48 000 empresas nos actuais 101 balcões disponíveis (cerca de 70% das constituições de sociedades realizadas actualmente em Portugal). Através da Internet – Empresa *on-line* – foram constituídas até Agosto de 2008, 2173 sociedades.

Dando continuidade ao processo de simplificação e eliminação de actos de registo comercial e actos notariais conexos, foram disponibilizados os serviços de Registo On-Line, pelos quais passa a ser possível praticar actos de registo comercial através da Internet. Em www.empresonline.pt, o novo serviço de emissão de certidão permanente de registo comercial através da Internet já viabilizou a emissão de cerca de 875 000 certidões que eliminam a certidão em papel.

Mais de 1 286 400 publicações de actos da vida das empresas foram efectuados *on-line*, com eliminação da sua publicação na III série do Diário da República, e cerca de 93% dos pedidos de marca nacional foram realizados através da Internet em Agosto de 2008, com a “Marca *on-line*” (1096 pedidos). Portugal

é um dos países europeus onde é mais rápido registar uma marca: em 2007, 80% dos pedidos foram registados em cinco meses (em 2006, o prazo era de 7 a 8 meses, e, em 2002, de 15 meses).

No âmbito da Administração Tributária, procederam-se a várias medidas de simplificação e desmaterialização, como a do exemplar da declaração de exportação destinado ao Instituto Nacional de Estatística (INE), cujo envio passou a ser efectuado por via electrónica, em substituição do suporte papel, estimando-se que até ao final do primeiro semestre de 2008 tenham sido enviadas para o INE, por via electrónica, cerca de 3 930 000 declarações.

A Informação Empresarial Simplificada (IES), que agrega num único acto o cumprimento de quatro obrigações legais que antes se encontravam dispersas por quatro entidades públicas, teve no primeiro ano de disponibilização (2007) mais de 405 000 declarações apresentadas. Com o regime adoptado, as obrigações de entrega da declaração anual de informação contabilística e fiscal, o registo da prestação de contas e a prestação de informação ao INE e ao Banco de Portugal passam a poder cumprir-se, integralmente, através de uma única formalidade através do site das Declarações Electrónicas.

Foi aprovado em Conselho de Ministros o Decreto-Lei que cria o cartão da empresa, que permite conter, num único documento físico ou electrónico, os três números relevantes para a identificação das pessoas colectivas: o número de identificação de pessoa colectiva (NIPC), o número de identificação fiscal e o número de identificação da segurança social (NISS).

A disponibilização, através do Serviço Segurança Social Directa, de um conjunto de mecanismos de reporte, nomeadamente o pedido de Declarações de Situação Contributiva e o registo de vínculos e cessações dos trabalhadores, permite agilizar as obrigações legais das empresas e a redução dos seus custos de administração.

II.2. A Sustentabilidade dos Sistemas de Segurança Social

Atendendo às previsões de envelhecimento demográfico para os próximos anos e à necessidade de garantir o equilíbrio financeiro intergeracional que não coloque em causa a continuidade das políticas sociais, o Governo implementou reformas profundas de promoção da sustentabilidade dos sistemas de Segurança Social, tendo igualmente revisto o quadro de financiamento da Segurança Social, implementado medidas de incentivo à natalidade e revisto o regime de atribuição de subsídios de desemprego.

Reformas nos Sistemas de Segurança Social

A concretização do Acordo de Reforma da Segurança Social, assinado entre o Governo e os Parceiros Sociais em Outubro de 2006, teve o seu primeiro passo com a entrada em vigor da Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro). O Decreto-Lei n.º 187/2007, de 10 de Maio, cuja entrada em vigor ocorreu em Junho passado, desenvolve os princípios acordados em matéria de cálculo de pensões, designadamente no que respeita à consideração do factor de sustentabilidade, à aceleração do período de passagem à nova fórmula de cálculo das pensões e à revisão do regime de flexibilização da idade de reforma.

Assim, no cálculo das pensões atribuídas a partir de 2008, passou a ser considerado um factor de sustentabilidade que, ao atender à evolução da esperança média de vida, permite redistribuir a pensão a que o beneficiário tem direito por um maior número de anos, contribuindo, desta forma, para a neutralidade financeira e equidade intra geracional do sistema de segurança social.

Iniciou-se já a implementação do período transitório relativo à introdução da nova fórmula de cálculo das pensões para os beneficiários inscritos até 31 de Dezembro de 2001, e que iniciem a pensão até 31 de Dezembro de 2016 (cuja entrada em vigor se encontrava anteriormente prevista para 2017), através da consideração, de forma proporcional, dos períodos da carreira contributiva decorridos, respectivamente, até 2006 e a partir deste ano.

Relativamente ao regime de flexibilização da idade de reforma, possível para os beneficiários que apresentem pelo menos 30 anos de descontos e 55 anos de idade, foi, em termos gerais, introduzida uma penalização de 0,5% por cada mês de antecipação relativamente à idade de 65 anos, visando-se a promoção do envelhecimento activo. Ao invés, e aos beneficiários que optem por trabalhar mais algum tempo para além da idade da reforma, é garantida uma bonificação na formação da pensão por cada mês de trabalho efectivo. Note-se que, no regime de protecção social na invalidez, passa-se a distinguir entre invalidez relativa e invalidez absoluta, para os casos de incapacidade permanente e definitiva para a obtenção de quaisquer meios de subsistência através do trabalho. Encontra-se salvaguardada a não aplicação do factor de sustentabilidade em situações de invalidez absoluta de longa duração, no momento da passagem da pensão por invalidez para a pensão por velhice, bem como a aplicação de uma nova regra em matéria de mínimos sociais, garantindo-se, de forma gradual, a atribuição aos beneficiários de pensões de invalidez absoluta, um valor mínimo de pensão igual ao mínimo do valor da pensão de velhice correspondente a uma carreira contributiva completa.

Com a regra de actualização (definida na Lei n.º 53-B/2006, de 29 de Dezembro, e em vigor desde Janeiro de 2007), pela qual quer as pensões, quer as prestações sociais são actualizadas de acordo com a variação dos preços do consumidor e tendo em conta a evolução real do PIB – Indexante dos Apoios Sociais, procura-se salvaguardar a existência de um maior equilíbrio entre o andamento das contribuições e prestações e garantir a manutenção ou reforço do poder de compra de todos os pensionistas com pensões médias e baixas.

A Lei n.º 52/2007, de 31 de Agosto, entrada em vigor em Janeiro de 2008, procedeu à adaptação do regime de protecção social da função pública ao regime geral da segurança social em matéria de aposentação e cálculo de pensões (as excepções dizem respeito ao regime de redução da pensão antecipada, a aplicar a partir de 2015, e ao regime de actualização das pensões superiores a 1,5 vezes o Indexante dos Apoios Sociais, cuja produção de efeitos ocorrerá desfasadamente no tempo a partir de 2009).

Foi reformulado o regime do exercício de funções públicas por aposentados, tendo sido clarificadas as regras deste regime de natureza excepcional, apenas se permitindo o exercício de funções públicas exclusivamente por razões de interesse público. Por seu lado, foi estipulado que a acumulação dos rendimentos decorrentes do exercício de uma actividade com os rendimentos de pensões seja, apenas, parcial.

O Regime Público de Capitalização, criado pelo Decreto-Lei n.º 26/2008, de 22 de Fevereiro, de contas individuais, de contribuição definida e capitalização real, financiado pelas contribuições voluntárias dos beneficiários da segurança social, constitui um novo meio de reforço do valor dos rendimentos de pensão dos beneficiários da Segurança Social.

Assim, e ao longo das suas carreiras, os beneficiários podem canalizar mensalmente uma contribuição adicional para o Regime Público de Capitalização, correspondente a uma percentagem da base de incidência contributiva, a qual é creditada na forma de unidades de participação numa conta individual. Essas contribuições capitalizam em função da rendibilidade assegurada pela carteira global de activos do fundo, assegurando-se um perfil de investimentos conservador. Aquando da passagem à situação de

pensionista, as unidades de participação inscritas na conta individual dos beneficiários são convertidas numa renda mensal vitalícia, complementando, desta forma, o valor da sua pensão.

Na sequência da reforma dos sistemas de segurança social pública em Portugal, as projecções de longo prazo para a despesa em pensões foram já sujeitas ao processo de *peer review* pelo Grupo de Trabalho do Envelhecimento, que assiste, nesta matéria, o Comité de Política Económica do Conselho de Economia e Finanças da União Europeia, tendo Portugal visto reclassificada a sua posição de país de elevado risco para médio risco, em consonância com o resultado esperado da reforma empreendida.

Um Novo Quadro de Financiamento da Segurança Social

O Decreto-Lei n.º 367/2007, de 2 de Novembro, veio estabelecer o quadro do financiamento da segurança social, dando concretização ao princípio da adequação selectiva das fontes de financiamento, tornando mais transparente e rigorosa a gestão financeira do sistema, pela delimitação precisa das responsabilidades do Estado e dos trabalhadores e entidades empregadoras, respectivamente, nas transferências realizadas para o sector não contributivo da segurança social e no pagamento das contribuições sociais com que são suportados os encargos do sector contributivo. Foi, neste âmbito, também consagrada a prestação de informação mensal sobre o número de beneficiários, receitas e despesas desagregadas por sistema, subsistema e fontes de financiamento. Por sua vez, e no caso do regime de segurança social dos funcionários públicos, assistiu-se ao aumento gradual da contribuição patronal para a Caixa Geral de Aposentações, aproximando-a à da Segurança Social quando consideradas as mesmas eventualidades (Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, e Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro), para os organismos autónomos e para os organismos que a tal já se encontravam legalmente obrigados.

Incentivos à Natalidade

No campo da consagração de incentivos à natalidade, o Decreto-Lei n.º 308-A/2007, de 5 de Setembro, veio estabelecer medidas de incentivo à natalidade e de apoio às famílias com um maior número de filhos. Neste sentido, passou a ser reconhecido às mulheres durante a gravidez o direito ao abono de família durante o período pré-natal, a partir da 13.ª semana de gestação. Por outro lado, numa óptica de reforço da protecção social conferida aos agregados familiares com maior número de filhos, procede-se à discriminação positiva das famílias mais numerosas, garantindo-se o prolongamento da protecção reforçada, que, neste momento, já é concedida a todas as crianças do 1.º ano ao 3.º ano de vida, contribuindo para o suportar do acréscimo de despesas num período em que estas são mais sentidas.

Adicionalmente, foram estabelecidos o duplicar do valor do abono de família em caso do nascimento do segundo filho, o triplicar em caso do nascimento do terceiro e seguintes, e a elevação, para o dobro, da dedução à colecta, em IRS, para os dependentes que, à data de 31 de Dezembro do ano a que respeita o imposto, tenham até três anos de idade. Em sede de IRC, procedeu-se ao aumento da majoração conferida aos donativos para a criação e manutenção de creches, jardins de infância e lactários integrados nas respectivas empresas.

Em 2008 assistiu-se, ainda, a uma actualização extraordinária dos montantes de abono de família para crianças e jovens pertencentes a agregados familiares de menores recursos, representando um aumento de 25% desta prestação social, direccionada para crianças inseridas em agregados familiares integrados nos 1.º e 2.º escalões de rendimentos.

Também o Programa PARES, cujo volume de investimento representa a maior aposta de sempre na construção de equipamentos sociais – creches, lares de idosos, centros de dia e centros de actividades ocupacionais, concorre para o objectivo de garantir taxas de cobertura, nomeadamente em equipamentos para a infância, adequados às necessidades das famílias e ao ritmo da sociedade actual. Foram já aprovados cerca de 18 000 lugares, correspondendo a 401 creches e a um investimento elegível de 123 milhões de euros, dos quais cerca de 80,2 milhões de euros correspondem a financiamento público.

No âmbito do Subsistema de Protecção Familiar, o Decreto-Lei n.º 87/2008, de 28 de Maio, a par da promoção do aumento da taxa de natalidade, vem consagrar o reforço da protecção às famílias monoparentais, através de uma majoração de 20% que incide sobre o valor do abono de família para crianças e jovens, incluindo outras majorações, e sobre o valor do abono de família pré-natal.

O Decreto-Lei n.º 105/2008, de 25 de Junho, veio estabelecer os subsídios sociais de maternidade, de paternidade, por adopção e por riscos específicos, visando garantir protecção aos cidadãos com menores recursos económicos, não integrados no mercado de trabalho ou com carreira contributiva insuficiente para a sua cobertura pelo Sistema Previdencial.

Regime de Atribuição do Subsídio de Desemprego

Ainda no domínio do reforço da sustentabilidade do sistema de segurança social, e procurando a activação dos beneficiários e o combate aos comportamentos fraudulentos, foi, igualmente, modificado o regime de atribuição do subsídio de desemprego (Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro). Nas alterações introduzidas, destaca-se o facto de a duração da prestação passar a depender não apenas da idade, mas também do período contributivo do beneficiário, tendo sido alargado o respectivo prazo de garantia.

As condições de acesso à pensão antecipada após desemprego também sofreram alterações, passando a idade de acesso à pensão de velhice, regra geral, dos 60 para os 62 anos, mediante a verificação do prazo de garantia e tendo o beneficiário, à data do desemprego, pelo menos 57 anos de idade.

Um dos aspectos que importa ainda destacar relaciona-se com o reforço da participação activa dos beneficiários na procura de emprego, tendo estes de demonstrar o seu empenho no processo, tendo, igualmente, sido clarificado o conceito de emprego conveniente, através da delimitação, com maior precisão, das situações em que são admitidas as recusas a ofertas de emprego, as quais, se não preenchidas, originam a cessação da atribuição da prestação.

De salientar que a alteração verificada no regime de desemprego conta, não só, com maior rigor na sua atribuição em função das regras aplicáveis, mas também com um reforço acrescido do papel dos centros de emprego no acompanhamento personalizado dos beneficiários das prestações, visando a sua mais célere inserção no mercado de trabalho. Para isso concorre a definição de quais os esforços de procura activa mais adequados, partindo do diagnóstico de eventuais necessidades de formação profissional e, tendo em conta a conjuntura do mercado de trabalho, quais as áreas em que se pode verificar uma mais rápida inserção profissional.

II.3. O Reforço do Enquadramento Orçamental: Qualidade da Informação, Regras e Instituições Orçamentais

O enquadramento institucional da política orçamental é, hoje em dia, encarado como uma das condicionantes mais significativas do desempenho dessa política. Esse enquadramento consubstancia-se

no conjunto de instituições e regras, numéricas ou procedimentais, que intervêm e influenciam as diferentes fases do processo orçamental (elaboração, execução, controlo e avaliação dos orçamentos públicos). Para que a actuação dos vários intervenientes e a operacionabilidade do sistema sejam garantidas é, ainda, necessário poder contar com a disponibilização, tempestiva e abrangente, de estatísticas fiáveis sobre as entidades que integram o universo das Administrações Públicas.

Contribuindo para melhorar o enquadramento institucional da política orçamental, tem vindo a ser prosseguido um conjunto de iniciativas pelas várias entidades envolvidas, abrangendo um leque alargado de domínios, tais como o da melhoria da qualidade e credibilidade das estatísticas, da clarificação das relações financeiras entre a Administração Central e as Regiões Autónomas e Autarquias Locais, do reforço dos poderes de fiscalização do Tribunal de Contas, e do acompanhamento e controlo orçamental. Adicionalmente, foram dados os primeiros passos para a adopção da orçamentação por programas como forma de elaboração do Orçamento do Estado.

Melhoria da Qualidade e Credibilidade das Estatísticas das Administrações Públicas

A melhoria da qualidade e da credibilidade das estatísticas referentes às contas públicas passa pela transparência nos processos de produção e apuramento da informação. Esta tem sido uma aposta clara do Governo, e consubstanciada nas mais diversas vertentes, em que se destaca, desde logo, o estabelecimento de um Acordo de Cooperação Institucional, celebrado em Janeiro de 2006, entre o Departamento de Estatísticas Macroeconómicas do Instituto Nacional de Estatística, o Departamento de Estatística do Banco de Portugal e a Direcção-Geral do Orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública (DGO), que estabelece as responsabilidades de cada instituição no âmbito do fornecimento de informação estatística e compilação das contas nacionais das Administrações Públicas e do Procedimento dos Défices Excessivos, cujas notificações têm, desde então, vindo a ser aceites sem reservas. É de salientar que esta nova atitude relativa às estatísticas das contas públicas tem sido expressamente reconhecida, nacional e internacionalmente, como muito positiva, provando a acrescida credibilidade da informação prestada pelas autoridades nacionais.

A prestação de contas e de informação regular, relativa à execução orçamental das Administrações Públicas, é um outro ponto crucial para a transparência das contas públicas e para o controlo atempado da execução orçamental. Neste sentido, o Governo sempre considerou prioritária a melhoria da qualidade e da cobertura da informação que regularmente é tornada pública. As políticas de transparência e melhoria da qualidade das estatísticas das finanças públicas têm-se reflectido no alargamento progressivo do universo e tempestividade da informação sobre a execução orçamental divulgada pela DGO.

Assim, a DGO tem introduzido alterações significativas no seu Boletim Mensal, de forma a melhorar a prestação de informação sobre a execução orçamental. Para além de ter sido alterada a estrutura da informação prestada mensalmente, relativa à execução orçamental do Estado, passou a ser publicada, trimestralmente, informação relativa ao Serviço Nacional de Saúde (Janeiro de 2006), em complemento da informação já anteriormente publicada para os outros Serviços e Fundos Autónomos, que, a partir de Abril de 2008, passa a dispor de uma frequência mensal. Adicionalmente, o Boletim Mensal passou a incluir informação trimestral relativa à execução orçamental das Administrações Local (Janeiro de 2006) e Regional (Abril de 2006), e, em complemento à execução da Segurança Social (que, a partir de Dezembro de 2007 assume uma frequência mensal), introduziu-se a execução da Caixa Geral de Aposentações.

No primeiro trimestre de 2007, passou a efectuar-se a recolha sistemática de dados sobre os saldos em dívida dos Serviços Integrados, Serviços e Fundos Autónomos e Administração Regional, tendo-se iniciado, em Abril de 2008, e conjuntamente com os relativos à Administração Local, a publicação trimestral dos seus prazos médios de pagamento. Iniciou-se ainda, em Setembro de 2008, a publicitação da lista de credores do Estado.

Em suplemento à informação publicada no Boletim Mensal da DGO, iniciou-se, em 2007, a publicação da estimativa das contas nacionais trimestrais, financeiras e não financeiras, e da dívida das Administrações Públicas.

Estabilidade e Transparência das Relações Financeiras entre a Administração Central, as Regiões Autónomas e as Autarquias Locais

Dando sequência aos compromissos assumidos no Programa do Governo, entraram em vigor em 2007 as novas Leis de Financiamento das Regiões Autónomas e das Finanças Locais.

Com as revisões efectuadas, pretende-se garantir a estabilidade e a transparência das relações financeiras entre a Administração Central, as Regiões Autónomas e as autarquias locais, assim como reforçar a solidariedade, a cooperação e a coordenação entre os diversos níveis de governo na prossecução do princípio da estabilidade orçamental e dos compromissos assumidos pelo Estado português no âmbito da realização dos objectivos do Pacto de Estabilidade e Crescimento.

No respeito pela autonomia regional e local, foram redefinidos os mecanismos de determinação das transferências do Estado e estabelecidos procedimentos e regras orçamentais, cuja credibilidade e eficácia são asseguradas através da definição de quadros sancionatórios adequados, e da instituição de mecanismos de correcção de desvios face aos objectivos consagrados nas respectivas leis, a aplicar em caso de incumprimento dos mesmos.

No plano das transferências, e nos termos definidos actualmente na Lei de Financiamento das Regiões Autónomas, o montante anual das verbas a inscrever no Orçamento do Estado encontra-se indexado à taxa de variação da despesa corrente do Estado, excluindo a transferência do Estado para a Segurança Social e a contribuição do Estado para a Caixa Geral de Aposentações, definindo-se um tecto máximo de variação igual à taxa de variação do PIB a preços de mercado correntes, o que constitui uma base de referência mais consentânea com o princípio da solidariedade nacional. Pretende-se, assim, que a evolução da transferência para as Regiões Autónomas, que é usada para financiar uma parte da respectiva despesa, acompanhe, por princípio, a evolução da correspondente despesa corrente do Estado. Para manter essa correspondência, exclui-se dessa evolução os itens da despesa que continuarão a ser inteiramente suportados pelo Orçamento do Estado e não pelas Regiões Autónomas. O tecto estabelecido é activado em eventuais situações em que a despesa corrente esteja, por razões transitórias, a crescer em peso no PIB, de modo a evitar que um maior aumento do montante da transferência agrave, ainda mais, essa situação.

No que diz respeito ao Fundo de Coesão, as respectivas transferências são fixadas como uma função decrescente do rácio entre o PIB a preços de mercado *per capita* da Região e nacional, em coerência com a finalidade de se assegurar a convergência económica com o restante território nacional. De facto, não se justifica a manutenção do Fundo de Coesão numa Região que já tenha atingido o nível de PIB *per capita* nacional, excepto em situações transitórias. Adicionalmente, e tendo em vista minimizar o impacto negativo decorrente da aplicação da nova fórmula de cálculo do Fundo de Coesão, salvaguardou-se a sua aplicação gradual no tempo.

A repartição entre as duas Regiões Autónomas do montante global das transferências anuais rege-se por princípios de equidade e, adicionalmente, procura induzir comportamentos mais eficientes. Desta forma, a repartição efectua-se atendendo à população total, à população jovem e idosa (geradora de maior despesa), ao índice de periferia de cada Região e a um índice de esforço fiscal. O objectivo deste último indicador é premiar a Região Autónoma que mais esforço realize para obter as suas receitas fiscais. Com o índice de periferia, pretende-se entrar em linha de conta com a despesa acrescida que maiores distâncias e dispersão territorial acarretam. De notar que a majoração utilizada na determinação do montante da transferências para as Regiões Autónomas no primeiro ano de aplicação da nova lei visou atenuar a diferença entre, por um lado, as receitas do IVA anteriormente transferidas para as Regiões através do mecanismo baseado na capitação do IVA e, por outro, o montante resultante do regime, que passou a vigorar, de consignação directa das receitas do IVA geradas em cada uma das Regiões.

Por sua vez, a Lei das Finanças Locais passou a consagrar um novo sistema de financiamento autárquico em que, para além da redefinição do modelo da participação dos municípios nos impostos do Estado (destacando-se a possibilidade de estes determinarem o IRS a suportar pelos seus munícipes, reforçando o princípio da responsabilização pela gestão da receita e introduzindo um elemento de competitividade fiscal entre municípios), foi salvaguardado que a atribuição e transferência de competências para as autarquias locais é acompanhada dos recursos financeiros adequados à sua realização.

A nova Lei de Financiamento das Regiões Autónomas determina a fixação anual pela Lei do Orçamento do Estado, com base em conceitos compatíveis com a contabilidade nacional, de limites máximos ao endividamento das Regiões Autónomas, os quais pretendem acautelar que, em cada ano, o serviço da dívida (juros e amortizações) não ultrapasse 25% das receitas correntes do ano anterior (com exclusão das transferências e comparticipações do Estado).

Apesar de a fixação de limites anuais ao endividamento, por remissão para o Orçamento do Estado, já se encontrar contemplada na Lei de Financiamento das Regiões Autónomas anterior, a nova Lei veio introduzir e reforçar os meios que visam assegurar o cumprimento sistemático daqueles limites. Assim, são aperfeiçoados os mecanismos de acompanhamento e controlo, consagrando a própria Lei deveres de informação e sanções pelo seu incumprimento (anteriormente apenas inscritas em legislação orçamental de horizonte anual), e co-responsabilizando os serviços regionais de estatística pelo apuramento do saldo e da dívida regionais. São também confirmadas, face à Lei de Enquadramento Orçamental, sanções pré-definidas em caso de violação dos limites de endividamento, consubstanciadas numa redução nas transferências do Estado, no ano subsequente ao incumprimento, de montante igual ao excesso de endividamento verificado.

Também a nova Lei das Finanças Locais passou a estabelecer limites de endividamento, aplicável individualmente a cada município. Este limite recai sobre o conceito de endividamento líquido municipal (com base em conceitos compatíveis com a contabilidade nacional e correspondente à diferença entre a soma dos passivos, qualquer que seja a sua forma, e a soma dos activos), que não poderá exceder, no final de cada ano, 125% das receitas municipais relativas ao ano anterior. De forma complementar, são ainda definidos limites, também em percentagem das receitas, para os empréstimos a curto prazo e aberturas de crédito, e para os empréstimos a médio e longo prazo.

A exemplo da Lei de Financiamento das Regiões Autónomas, também a nova Lei das Finanças Locais contém disposições que favorecem o acompanhamento e visam garantir o cumprimento efectivo da regra orçamental instituída. Para municípios que excedam o limite de endividamento, é instituído um princípio geral de redução em cada ano subsequente de pelo menos 10% do endividamento em excesso. São

consagradas sanções pré-definidas em caso de ultrapassagem dos limites, consistindo numa redução de igual montante, no ano seguinte, das transferências do subsector Estado para o município em causa. É exigida a prestação atempada e rigorosa de informação financeira por parte das autarquias, e estabelecidos deveres de informação e sanções pelo seu incumprimento, anteriormente apenas prescritas em legislação orçamental de horizonte anual.

Em ambas as Leis, estabelece-se o princípio geral da proibição da assunção pelo Estado das obrigações assumidas pelas Regiões Autónomas, municípios e freguesias.

Reforço dos Poderes de Fiscalização do Tribunal de Contas e Acolhimento Conferido às suas Recomendações

A nova redacção da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, resultante das alterações previstas na Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, veio reforçar os poderes de fiscalização prévia e de fiscalização concomitante do Tribunal de Contas, tornando-o mais actuante e eficaz na defesa do bem comum e no controlo da boa utilização de dinheiros públicos.

Deste modo, estende-se o âmbito da fiscalização prévia do Tribunal de Contas a novas entidades até à data fora da jurisdição deste Tribunal. Por outro lado, passa a dispensar-se deste tipo de controlo os chamados «contratos adicionais» e reduz-se o prazo de remessa para o Tribunal de Contas dos processos relativos a actos e contratos que produzam efeitos antes do visto, assegurando-se deste modo uma mais célere decisão sobre os mesmos. Já a fiscalização concomitante é, por sua vez, reforçada na medida em que se prevê a realização de auditorias à execução dos contratos visados em fiscalização prévia.

Os poderes de jurisdição do Tribunal de Contas passam a incidir, também, sobre todos aqueles que gerem e utilizam dinheiros públicos, independentemente da entidade a que pertencem, seja em sede de responsabilização financeira reintegratória ou sancionatória. Trata-se de estender os poderes do Tribunal de Contas a todas as situações em que possa ocorrer má gestão ou aplicação indevida de dinheiros públicos.

Outra matéria relevante é a da legitimidade para requerer acções de responsabilidade financeira junto do Tribunal de Contas. Esta legitimidade era da competência exclusiva do Ministério Público, tendo-se alargando a entidades que também têm perfil institucional para o fazer. Assim, passam a ter esta competência os órgãos de controlo interno, ainda que a título subsidiário, uma vez que o exercício do direito de acção depende de uma decisão de não requerimento de procedimento jurisdicional pelo Ministério Público.

Ainda na esfera do exercício das competências do Tribunal de Contas, o Governo tem vindo a responder às preocupações manifestadas por esta instituição sob a forma de recomendações, formuladas quer no âmbito do Parecer sobre a Conta Geral do Estado, quer na sequência de auditorias por si conduzidas. Destaca-se, assim, o acolhimento que vem sendo dado à maior parte dessas recomendações, e, em especial, a solução adoptada para a regularização de responsabilidades de anos anteriores que, a partir de 2008, passou a ser consagrada no Orçamento do Estado, ao invés do que acontecia antes, em que os pagamentos eram realizados através de operações específicas do Tesouro. Relativamente às restantes recomendações dirigidas ao Governo e aos serviços no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004, cerca de dois terços foram total ou parcialmente acolhidas.

Relativamente ao Sistema Remuneratório dos Gestores Públicos e Práticas de Bom Governo Societário, o Tribunal de Contas aprovou na 2.ª secção do Tribunal no dia 14 de Dezembro de 2006, o Relatório n.º

49/06, cujas treze recomendações foram inteiramente acolhidas nos diplomas relativos aos Princípios do Bom Governo e ao novo Estatuto do Gestor Público.

Genericamente, as recomendações do Tribunal de Contas relativas a práticas de bom governo do Sector Empresarial do Estado têm sido sistematicamente acolhidas, quer as que se dirigem ao Estado como accionista e órgão de tutela, quer enquanto legislador. Com efeito, o pacote legislativo aprovado em 2007 e 2008 veio reforçar e precisar as obrigações do Estado enquanto accionista e órgão de tutela, o estatuto dos gestores públicos, as regras do exercício da gestão e respectivos mecanismos de controlo.

Em matéria de Parcerias Público Privadas (PPP), o Tribunal de Contas concluiu, no âmbito do seguimento das recomendações do relatório n.º 33/05 – 2.ª Secção, que o actual regime das PPP, veio ao encontro, em parte substancial, das preocupações evidenciadas previamente pelo Tribunal.

Orçamentação por Programas

O Governo deu passos significativos para a adopção de uma nova forma de elaboração do Orçamento do Estado, orientada para maximizar o impacto que a despesa pública tem no cumprimento dos seus objectivos. A Orçamentação por Programas consiste na definição de um ciclo plurianual (em regra, uma legislatura) de planeamento, programação, orçamentação, controlo e avaliação do desempenho da acção do Estado, com vista a garantir aos contribuintes uma melhor aplicação dos seus impostos.

Com a Orçamentação por Programas, a elaboração do orçamento deixará de estar centrada nos recursos e passará a estar centrada no cumprimento dos objectivos estratégicos definidos pelo Governo. Esta alteração do enfoque faz-se sentir ainda na gestão pública, que passará a estar orientada para o desempenho e para o cumprimento dos objectivos operacionais propostos.

Para a elaboração de uma proposta do modelo a adoptar foi criada a Comissão para a Orçamentação por Programas (COP). O trabalho desenvolvido por esta comissão, sob a forma de um relatório intercalar, foi analisado em Conselho de Ministros, submetido à Assembleia da República e apresentado à Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças. Foi ainda criada uma nova estrutura, o Grupo de Trabalho para a Implementação Piloto da Orçamentação por Programas, que actua em articulação com a COP com o objectivo de iniciar a implementação e operacionalização da Orçamentação por Programas, através do lançamento de pilotos no Orçamento do Estado para 2009 (ver Capítulo VI). Na sequência deste trabalho, que contou ainda com outros contributos, nomeadamente da OCDE, a COP encontra-se a ultimar a versão final do relatório e respectivas recomendações no sentido de se viabilizar a estruturação do Orçamento do Estado por Programas.

Controladores Financeiros

A publicação do Decreto-Lei n.º 33/2006, de 17 de Fevereiro, criou a figura do controlador financeiro de área ministerial que, à semelhança das melhores práticas de outras administrações públicas, visa o reforço da função de controlo financeiro ao nível da preparação, execução e avaliação orçamental. Pretendeu-se, pois, com a intervenção do controlador financeiro, particularmente premente nas despesas de montante elevado e de certa natureza, garantir a satisfação do princípio da economia, eficácia e eficiência na utilização dos fundos públicos.

As responsabilidades atribuídas aos controladores financeiros envolvem também o envio ao Ministério das Finanças e da Administração Pública de informação, de carácter mensal, sobre a evolução

orçamental do Ministério que acompanha, eventuais situações potenciadores de riscos orçamentais e sugestões de promoção da qualidade da despesa pública.

Tem sido reconhecido aos controladores financeiros um papel diferenciador e de qualidade acrescida no processo de acompanhamento orçamental e de avaliação da qualidade da despesa pública. A qualidade da intervenção dos controladores financeiros tem sido potenciada pelas sinergias resultantes da partilha de informação e experiências dentro da rede de controladores, a qual desenvolve reuniões frequentes com responsáveis do Ministério das Finanças e da Administração Pública, reforçando-se a respectiva periodicidade aquando dos trabalhos de elaboração do Orçamento do Estado, bem como nos períodos decisivos da execução orçamental.

II.4. A Consolidação de um Sistema Fiscal Moderno e Eficaz

Durante o período que mediou entre os anos de 2005 e 2008, o Governo tomou um conjunto de medidas de índole fiscal especialmente direccionadas para as vertentes da competitividade, do combate à fuga e evasão fiscais, da simplificação administrativa e redução de custos de contexto, da requalificação ambiental e da equidade do sistema.

Competitividade

No domínio da competitividade, os objectivos específicos centraram-se na dinamização e consolidação da estrutura empresarial existente, mediante o apoio à actividade empresarial e ao reforço da competitividade da economia nacional.

Nesta vertente, há a destacar as seguintes medidas:

- O Sistema de Incentivos Fiscais em investigação e desenvolvimento (SIFIDE) - Reposição dos incentivos fiscais de dinamização da Investigação e Desenvolvimento empresarial, prevendo a cooperação com as Universidades e outras Instituições de investigação, através da dotação de verbas provenientes do Plano Tecnológico e com metas ambiciosas estabelecidas, de triplicar o investimento em actividades de I&D nas empresas a laborar em Portugal.
- O regime de isenção de IRS e IRC da dívida não pública obtida por não residentes - Novo regime para as operações de valores representativos de dívida transaccionável, emitidos por entidades públicas e não públicas, que torna mais atractivo, para investidores não residentes, as aplicações em títulos emitidos por empresas portuguesas, promovendo o desenvolvimento do mercado de capitais, e gerando uma maior competitividade da economia portuguesa.
- O reembolso praticamente automático de IVA às empresas exportadoras – Foram implementadas desde Junho de 2006, novas regras em matéria de reembolsos do IVA a estas empresas, com a possibilidade de entrega de pedidos de reembolso e anexos via Internet; e submissão automática a um sistema de indicadores de risco.
- A possibilidade de celebração de Acordos Prévios sobre preços de transferência - Passa a permitir-se que os sujeitos passivos possam solicitar à DGCI a prévia fixação dos métodos susceptíveis de assegurar a determinação dos preços praticados entre eles, de acordo com as práticas comerciais, garantindo a sã concorrência entre empresas e obstando à ocorrência de diferendos entre a Administração Fiscal e as empresas em áreas de especial complexidade técnica.

- A criação de incentivos aos investidores de capital de risco – Foi unificado o regime do Capital de Risco, que passou a acolher a figura dos business angels.
- A remuneração convencional do capital social através de uma medida excepcional de incentivo,- Pretende-se diminuir as diferenças entre a fiscalidade sobre capitais próprios e capitais alheios., o que constitui um apoio às empresas nacionais subcapitalizadas, que financiam a sua actividade, essencialmente, pelo recurso à dívida bancária, para ajustarem a sua estrutura de capitais.
- O novo regime fiscal da interioridade, com prorrogação da sua vigência – Redução da taxa de IRC aplicável ao regime da interioridade, para: (a) 15% para a generalidade dos casos; (b) 10%, para os primeiros cinco anos de actividade, no caso de instalação de novas entidades.
- A internacionalização da economia portuguesa – revisão global do entendimento administrativo em matéria do regime dos benefícios à internacionalização das empresas portuguesas, distinguindo claramente os projectos apresentados pelas PME e pelas grandes empresas. Assim, a partir de agora, o regime de incentivos à internacionalização da economia é visto numa lógica de globalização e não apenas numa lógica sectorial.
- A consagração de mecanismos para eliminação da Dupla Tributação Económica – criando condições favoráveis ao investimento das empresas nos países africanos de língua portuguesa (PALOP) e em Timor, facilitando o repatriamento dos lucros distribuídos por sociedades afiliadas aí residentes.
- A criação da «Janela Única Portuária» - «Balcão Único Virtual» que visa desmaterializar os procedimentos administrativos e criar condições para a interoperabilidade dos sistemas de informação das várias autoridades a operar nos portos (portuária, marítima, aduaneira, de fronteira, de sanidade e veterinária). Redução dos atrasos no trânsito portuário de mercadorias e do despacho aduaneiro, de 3 a 4 dias para 1 a 2 horas.

Simplificação administrativa e redução de custos de contexto

Em matéria de simplificação administrativa e redução de custos de contexto, foi atribuída prioridade governativa à redução dos encargos administrativos suportados pelos cidadãos e pelas empresas para o cumprimento das suas obrigações fiscais.

Neste plano, as principais medidas adoptadas consistiram em:

- Introdução de simplificações ao nível legislativo.
- Procedimento iniciado logo em 2005 e objecto de implementação sucessiva em diversas iniciativas legais, mediante a introdução de um amplo conjunto de melhorias e desoneração das obrigações impostas aos contribuintes, abrangendo o IRS, IRC, IVA, IMT e IMI.
- Simplificação do processo declarativo em IRS, com a implementação do pré-preenchimento das declarações entregues pela Internet e a disponibilização de um conjunto alargado de dados, que inclui, actualmente, as contribuições obrigatórias para a segurança social e outros regimes complementares, bem como subsistemas de saúde e quotizações sindicais.
- Instituição de um novo modelo de prestação de contas e de cumprimento de obrigações declarativas tributárias, a Informação Empresarial Simplificada (IES), que agregou, numa única

declaração, a informação prestada a 4 entidades da Administração Pública: Ministério da Justiça, Ministério das Finanças, Banco de Portugal e Instituto Nacional de Estatística (INE).

- Consolidação normativa e facilitação da adesão às declarações electrónicas nas Alfândegas.
- Eliminação de certidões comprovativas de inexistência de dívidas fiscais, correspondente à medida 117 do Simplex 2006, cuja implementação significa a disponibilização da informação das dívidas provenientes da DGCI, DGAIEC e Segurança Social, para efeitos de aplicação de benefícios e determinação da situação tributária e contributiva do contribuinte, bem como para consulta pelas entidades públicas que necessitem de conhecer a situação do contribuinte, designadamente para efeitos de concursos públicos.
- Generalização do relacionamento on-line entre os contribuintes e administração fiscal, disponibilizando um conjunto alargado de novas funcionalidades informáticas, que passaram a permitir, por exemplo, a apresentação on-line de reclamações gratuitas; a liquidação e pagamento pela Internet do antigo Imposto Municipal sobre Veículos; à consulta e impressão de cadernetas prediais urbanas; etc.
- Utilização massiva de alertas como factores atenuantes de conflitos e de estímulo ao cumprimento voluntário e com mais segurança das obrigações fiscais declarativas.
- Desmaterialização de processos e procedimentos (v.g. Formulários e impressos electrónicos; Declarações Aduaneiras de Importação; Declaração electrónica de Exportação; Desmaterialização de facturas e documentos equivalentes; apresentação de reclamações; emissão de certidões; penhoras e vendas, etc.).
- Definição de novos procedimentos simplificados no que respeita a obrigações fiscais de não residentes em aplicação das convenções sobre eliminação da dupla tributação (redução para 1/3 o número de formulários existentes (12); sendo mais célere o processamento de reembolsos).
- Informatização das declarações aduaneiras de exportação, que passaram a ser entregues pelos operadores económicos de uma forma electrónica, directamente dos seus escritórios sem necessidade de se deslocarem às alfândegas, obtendo o desalfandegamento das mercadorias também electronicamente.
- Republicação de códigos fiscais e legislação complementar.

Combate à Fuga e à Fraude Fiscal e Contributiva

As medidas adoptadas para tiveram como motivação promover uma mais justa repartição do esforço sobre os contribuintes em função da sua riqueza real. As medidas com maior impacto neste domínio foram:

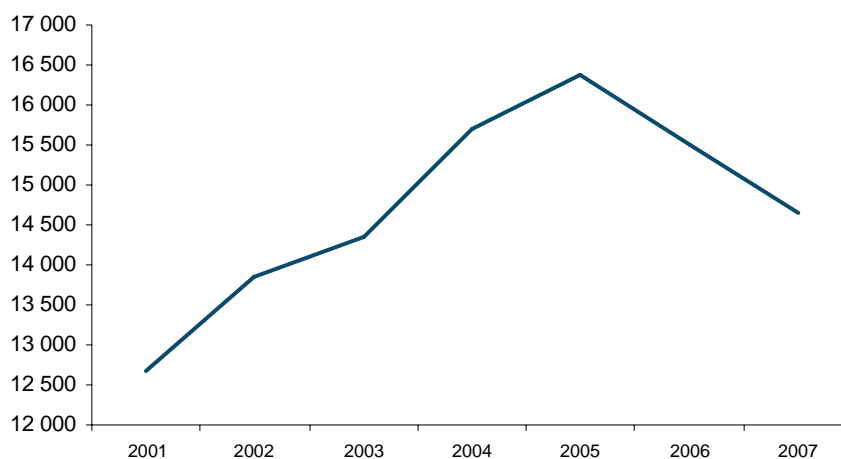
- Fraude no sector das “sucatas” – No início de Outubro de 2006 entrou em vigor um regime especial de IVA aplicado ao sector dos desperdícios, resíduos e sucatas recicláveis, caracterizado pela inversão da liquidação de IVA, como forma de combater a emissão de facturas falsas, a fraude na aquisição e os pedidos de reembolsos de IVA fraudulentos, que proliferavam nos sectores em questão. Apesar das novas medidas aplicadas, verificou-se que os circuitos da fraude sofreram mutações e algumas empresas alteraram a sua estrutura por forma a adaptarem-se ao novo regime, sem abandonarem os procedimentos fraudulentos. Os

serviços da administração fiscal tiveram por isso que delinear novas estratégias de combate à fraude neste tipo de mercadorias, procurando assegurar uma abordagem uniforme por parte de todos os serviços inspectivos, a nível nacional, e intensificando as trocas de informação com as administrações de outros Estados membros, designadamente, com Espanha. Foi ainda analisado o comportamento das empresas envolvidas no negócio da sucata, tendo sido identificados alguns esquemas de fraude com o envolvimento de diversos operadores nacionais e operadores espanhóis, em que os primeiros facturaram aos segundos operações fictícias, tendo também sido identificado um elevado número de operadores não registados, a montante dos circuitos económicos.

- Emissão de facturas falsas - Decreto-Lei nº 21/2007, de 29 de Janeiro veio determinar a aplicação de um regime de inversão da obrigação de liquidar IVA a aplicar aos serviços de construção civil (empreitadas e sub-empreitadas) e às transmissões de imóveis, relativamente às quais se verificou renúncia à isenção, com o fito de contrariar a fraude praticada através da emissão de facturas falsas. Este regime particular de IVA entrou em vigor em 1 de Abril de 2007. A par destas medidas, o sector da construção foi objecto de várias acções de inspecção, direccionadas para a detecção de emitentes e utilizadores de facturas falsas, tendo sido identificadas cadeias de prestadores de serviços (subempreiteiros) que permitem o branqueamento daquelas facturas, a partir de inspecções efectuadas a algumas grandes obras. No âmbito de inquéritos, em que a investigação está a cargo de equipas mistas DGCI/ PJ, foram efectuadas diligências de busca a diversas empresas e recolhida prova da existência da fraude.
- Planeamento fiscal abusivo – De entre o rol das medidas legislativas adoptadas pelo Governo em matéria de combate à evasão fiscal, destaca-se a aprovação do Decreto-Lei n.º 29/2008, de 25 de Fevereiro, que, ao abrigo do artigo 98º da Lei nº 53º-A/2006, de 29 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2007), consagra no ordenamento jurídico-fiscal português medidas de carácter preventivo e de combate ao planeamento fiscal abusivo. As regras aprovadas visam melhorar a transparência e a justiça do sistema fiscal, estipulando obrigações de comunicação, informação e esclarecimento das autoridades fiscais sobre esquemas ou actuações de planeamento fiscal agressivo propostos, promovidos ou comercializados com vista à obtenção de vantagens fiscais respeitantes ao sistema fiscal nacional. Os esquemas ou actuações de planeamento fiscal deverão ser comunicados ao Director-Geral dos Impostos, através de descrição pormenorizada dos mesmos, indicação da respectiva base legal e identificação do respectivo promotor. Em face dos esquemas propostos, o Director-Geral dos Impostos poderá determinar a realização de estudos, bem como a concepção de propostas de medidas legislativas e regulamentares, sempre que o entenda necessário em face da tipologia, relevância ou regularidade dos esquemas utilizados. Poderá ser também decidida a realização de acções de inspecção relativas a tais esquemas.
- Viciação de programas informáticos de facturação – Em Dezembro de 2006, a Polícia Judiciária, através da DCICCEF, em acção conjunta com a Inspecção Tributária da DGCI, efectuou uma vasta operação simultânea, extensiva a todo o território nacional e que tinha em vista o apuramento da responsabilidade de empresas que se dedicavam à produção, distribuição e uso de uma aplicação informática ilegal, destinada à adulteração de ficheiros produzidos por um programa de facturação com vasta implementação no sector da restauração. Durante o ano de 2007 e 2008 desenvolveram-se diligências de inquérito e foram desencadeados procedimentos de inspecção a sujeitos passivos do sector que evidenciavam a utilização do referido software de facturação.

- Economia paralela – O desenvolvimento de actividades económicas, integralmente à margem do ordenamento jurídico fiscal, provoca perda de receita fiscal e distorções de concorrência. Não se pode excluir nenhuma actividade económica do âmbito da economia oculta, apesar de existirem sectores que oferecem melhores condições para a sua prática, seja pela fraca estrutura organizativa (sectores produtivos tipicamente artesanais), ou pela informalidade com que se desenvolvem (como a venda ambulante). É ainda o caso do sector da construção civil onde é habitual que certos trabalhos sejam adjudicados a outras empresas ou empresários, os designados subempreiteiros. Para o desenvolvimento dos trabalhos que lhe são adjudicados os subempreiteiros usam material e pessoal próprio assumindo as obrigações fiscais que derivam da sua actividade. É esta independência formal existente entre adjudicando e subempreiteiro que, em certas ocasiões, permite o uso indevido destas figuras com a finalidade de minorar o custo final da obra pelo não pagamento dos impostos devidos por parte dos subempreiteiros, bem como pela falta de entrega das retenções na fonte que efectua aos seus trabalhadores.

Gráfico II.10. Evolução do Saldo da Dívida
 (Milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Requalificação Ambiental

No que concerne à requalificação ambiental, o esforço do Governo incidiu sobre a valorização do contributo da política fiscal para o desenvolvimento de políticas ambientais e para o combate às alterações climáticas, reconhecendo que as medidas fiscais são instrumentos particularmente eficazes para penalizar produtos ou comportamentos poluidores e introduzir padrões de consumo mais saudáveis.

Nesta matéria, cabe salientar as seguintes medidas:

- O reconhecimento de projectos-piloto de produção de biocombustíveis com concessão de isenção de ISP.
- O alargamento do direito à dedução em IVA em relação a biocombustíveis.
- A isenção de ISP para biocombustíveis em conformidade com as directivas comunitárias.

- O aumento da carga fiscal sobre o gasóleo de aquecimento (sector residencial e serviços) e sobre determinados combustíveis industriais (fuel e coque de petróleo) como medida de restrição à sua utilização e de reconversão em combustíveis alternativos.
- A revisão do modelo de tributação automóvel, introduzindo o CO2 como factor de tributação e penalizando carros mais poluentes.
- A prorrogação e melhoria no regime de incentivos ao abate de veículos em fim de vida.
- As novas taxas do Imposto de Circulação e do Imposto de Camionagem aplicáveis aos transportes pesados de passageiros e de mercadorias, com uma diferenciação acrescida e baseada no impacto ambiental.
- O incentivo à renovação da frota de veículos pesados afectos ao transporte público.
- A reforma da tributação automóvel, enquanto instrumento privilegiado para promover o aumento da eficiência dos consumos energéticos e incentivar a utilização de energias renováveis e a opção por veículos e tecnologias menos poluentes.
- O incremento dos incentivos no âmbito energético, relacionados com a introdução de biocombustíveis, avançando-se com a diferenciação dos valores de isenção de ISP entre o bioetanol e o biodiesel.
- A adopção de incentivos em áreas consideradas prioritárias no domínio da Reabilitação Urbana - consagração de novos estímulos de índole fiscal, de carácter excepcional e temporário, que premeiem acções de conservação e de reabilitação.

Equidade do Sistema Fiscal

No que se refere às medidas que visam o reforço da equidade do sistema fiscal, é de salientar o empenho continuado do Governo sobre a temática, abrangendo medidas emblemáticas da sua governação. Enumeram-se as seguintes medidas:

- Benefício fiscal à criação de emprego para jovens e desempregados de longa duração.
- Discriminação positiva para a opção por rendas vitalícias – PPR's.
- Revisão do Regime Fiscal em IRS dos Sujeitos Passivos com Deficiência, visando garantir efeitos redistributivos.
- Melhoria do regime fiscal associado a entidades terceiras que façam donativos para a criação e manutenção de creches, jardins-de-infância e lactários integrados nas referidas empresas.
- Aumento para o dobro da dedução à colecta para os dependentes que à data de 31/12 do ano a que respeita o imposto tenham até 3 anos de idade.
- Ampliação das isenções na aquisição de automóveis para pessoas com deficiência.
- Aumento do valor de base da dedução à colecta por sujeito passivo no caso de dependentes e ascendentes com deficiência.
- Aumento do valor de base da dedução à colecta no caso de dependentes e ascendentes com deficiência.

- Ajustamentos nas listas de IVA, com vista à tributação a taxa mais reduzida de um conjunto de bens de consumo e impacto social relevante.
- Redução da taxa máxima do IMI de 0,8% para 0,7% para prédios não avaliados e de 0,5% para 0,4% para prédios avaliados nos termos do CIMI.
- Alargamento do período de isenção a conceder relativamente a prédios urbanos para habitação própria e permanente: de 6 para 8 anos (até 157.500 euros); de 3 para 4 anos (entre 157.500 e 236.250 euros).
- Majoração das despesas com habitação (juros e amortizações) em função da matéria colectável.

II.5. O Novo Modelo de Governo do Sector Empresarial do Estado

No âmbito do Sector Empresarial do Estado (SEE), o processo de revisão do seu enquadramento legislativo tem vindo a merecer um cuidado especial por parte do Governo, e visa um melhor controlo da actividade das empresas participadas, o aumento da transparência na sua relação com o Estado e cidadãos, e a ligação entre a compensação dos gestores públicos e os resultados alcançados, num quadro de contratualização prévia de metas e objectivos, e de fomento da adopção de modelos de governação equiparáveis às melhores práticas do sector privado.

Assim, com a publicação do Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto, procedeu-se à revisão do Regime Jurídico do SEE, pretendendo-se, com o mesmo, assegurar uma efectiva definição das orientações para este sector, tendo em vista a sua gestão mais racional, eficaz e transparente, e o reforço dos mecanismos de controlo financeiro e deveres especiais de informação das empresas públicas.

Relativamente a esta matéria, importa assinalar ainda a definição, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março, dos princípios de bom governo do SEE, dirigidos aos seus vários intervenientes (ao Estado, enquanto titular de participações e *stakeholder*, e às empresas), destacando-se os relacionados com a divulgação de informação. Neste domínio, salienta-se a publicação, desde 2006, do Relatório sobre o SEE, em que se procede à avaliação do desempenho económico e financeiro das empresas públicas.

Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2008, de 22 de Abril, foram aprovadas as orientações estratégicas do Estado destinadas à globalidade do seu sector empresarial, visando a sua actuação num quadro de racionalidade empresarial, optimização permanente dos níveis de eficiência, qualidade do serviço prestado, e a sustentabilidade económica, financeira e ambiental. É disso exemplo a fixação de objectivos para um universo de 24 empresas, entre as quais a CGD, as cinco Administrações portuárias, a Carris, a Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, a TAP, a Transtejo, a RTP, os CTT, a AdP, a Estradas de Portugal, a ANA, a NAV e a Parpública.

Procurou-se, ainda, assegurar a consistência entre Regime Jurídico do SEE e o novo Estatuto do Gestor Público (Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março), o qual promove a sua aproximação com a figura do administrador de empresas privadas, tal como regulado na lei comercial. No novo Estatuto destaca-se, enquanto instrumento de responsabilização e de fixação de metas quantificadas, a consagração do contrato de gestão, podendo o gestor público ser afastado se os objectivos não forem alcançados. É colocada, desta forma, a ênfase na avaliação de desempenho, fazendo depender a remuneração

variável, sempre que a ela houver lugar, do alcançar dos objectivos predeterminados. O documento consagra, igualmente, a necessidade de dar observância a regras de ética e às boas práticas.

Por outro lado, o Despacho n.º 14277/2008, de 14 de Maio, do Ministro de Estado e das Finanças, determinou, para efeitos de acompanhamento e controlo financeiro, que as empresas públicas devem prestar informação, mediante o envio à Inspecção-Geral de Finanças e à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, de certos elementos segundo determinados prazos, reforçando, assim, a necessidade de assegurar a contenção da despesa pública e o rigor na gestão dos recursos disponíveis. Para o cumprimento do referido Despacho, designadamente, em matéria de redução dos prazos de reporte da informação, por parte das empresas do Sector Empresarial do Estado, estas passarão a contar com um novo sistema de informação – SIRIEF – Sistema de Recolha de Informação Económica e Financeira, que entrou em funcionamento no segundo semestre de 2008 e que vai permitir otimizar o processo de recolha e análise da informação, tornar mais eficaz o processo de comunicação entre o Estado – na sua qualidade de accionista – e as empresas, e reduzir a periodicidade de divulgação de relatórios, que passará a ser trimestral a partir de 2009.

Finalmente, foi implementado um novo regime jurídico aplicável à concessão de subvenções públicas (Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de Agosto), sendo introduzidos critérios gerais para a definição das contrapartidas financeiras financiadas pelo Orçamento do Estado, e prestadas a entidades que desenvolvem serviços de interesse geral. Contribui-se, desta forma, para o reforço da disciplina e transparência na concessão destas contrapartidas financeiras, em especial das indemnizações compensatórias. A prestação do serviço de interesse geral passa a ter como base um contrato celebrado com o Estado, em que se encontrem previstas as obrigações das partes, a duração do contrato, a forma de cálculo da indemnização compensatória, e os procedimentos e entidades responsáveis pela respectiva fiscalização.

Na área das parcerias público-privadas, o Decreto-Lei n.º 141/2006, de 27 de Julho, veio promover o aprofundamento da articulação técnica e política entre os diferentes ministérios envolvidos, e o aumento do nível de exigência de rigor, transparência e controlo financeiro, procurando-se assegurar para o parceiro público a fruição das vantagens inerentes à gestão privada, mas em condições de custo e de repartição de risco equitativas para ambas as partes.

Em 2008 houve um reforço da estrutura institucional de acompanhamento e controlo financeiro por parte do Estado no exercício das suas funções accionista e de concedente em Parcerias Público-Privadas (PPP), com a aprovação da nova lei orgânica da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças e a criação do Gabinete de Acompanhamento do sector Empresarial do Estado das Parcerias Público-Privadas e das Concessões (GASEPC). O GASEPC irá desempenhar um papel específico na avaliação da situação económica e financeira, de um ponto de vista actual e prospectivo, das principais unidades empresariais do Estado e na formulação de recomendações destinadas a garantir a sua sustentabilidade.

III. ECONOMIA PORTUGUESA: EVOLUÇÃO RECENTE E PERSPECTIVAS PARA 2009

III.1. Enquadramento Internacional

III.1.1. Desenvolvimentos Recentes

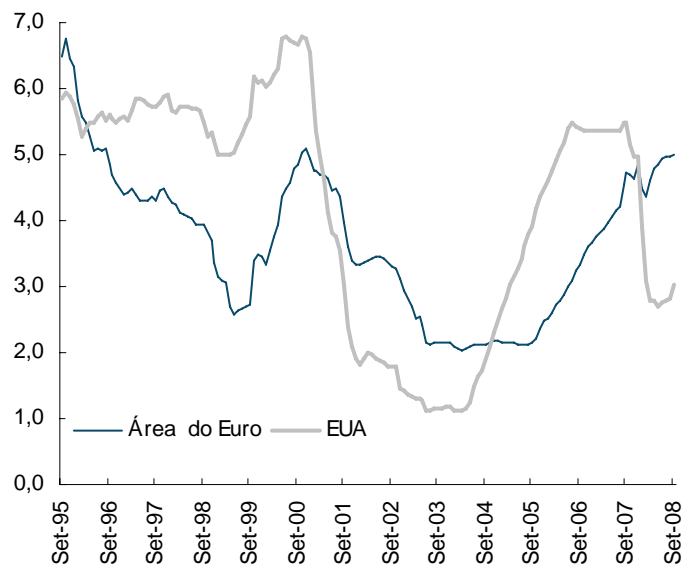
Em 2008, a economia mundial tem sido afectada por choques simultâneos que tiveram início na segunda metade do ano passado. Por um lado, a turbulência nos mercados financeiros, despoletada pela crise do mercado hipotecário de alto risco (*subprime*) nos EUA, e que tem vindo a intensificar-se, repercutindo-se em restrições de liquidez e em aumentos nos prémios de risco nos mercados monetários e financeiros internacionais. Por outro lado, a forte subida dos preços das matérias-primas energéticas e dos produtos alimentares, que se tem propagado à inflação da generalidade das economias, com efeitos negativos na evolução do rendimento disponível real das famílias. Paralelamente, salienta-se também o ajustamento observado nos mercados de habitação que interrompeu, assim, o ciclo de forte expansão dos últimos anos e que tem contribuído para uma quebra significativa tanto nos preços da habitação, como no investimento em construção.

Ao longo dos nove primeiros meses do ano, assistiu-se, por isso, a um abrandamento do crescimento económico e a um aumento da taxa de inflação na generalidade dos países. A persistência dos efeitos negativos da turbulência financeira nas condições de concessão do crédito e nos níveis de confiança dos empresários e dos consumidores, faz antever, para o segundo semestre de 2008, a continuação da desaceleração das principais economias.

O aumento do risco nas operações de crédito e as restrições de liquidez nos mercados financeiros têm levado, ao longo do ano, a uma intensificação da subida das taxas de juro nos mercados monetários na área do euro e, mais recentemente, nos EUA. No conjunto dos nove primeiros meses de 2008, a Euribor a três meses subiu, em média, para 4,8% (4,3% no ano de 2007) e a taxa de juro a 3 meses da Libor USD desceu para 3% (5,3% no ano de 2007). O acentuar da turbulência nos mercados financeiros internacionais, gerou um aumento significativo das taxas de juro de curto prazo, durante os primeiros dias de Outubro, especialmente nos EUA.

A fim de limitar as repercussões da crise financeira na actividade económica, tanto a Reserva Federal norte-americana como o Banco Central do Reino Unido procederam, ao longo da primeira metade de 2008, a reduções nas suas taxas de juro de referência. Também recentemente o Banco Central Europeu, em acção concertada com outros Bancos Centrais, reduziu a sua taxa de juro de referência em 50 p.b.. Assim, no início de Outubro, as taxas de juro de referência dos Bancos Centrais da área do euro, do Reino Unido e dos EUA situavam-se, respectivamente, em 3,75%, 4,5% e 1,5% (4,0%, 5,5% e 4,25% no final de 2007). Adicionalmente, os bancos centrais das principais áreas económicas têm vindo a intervir no mercado monetário cedendo liquidez.

Gráfico III.1. Taxas de Juro a 3 Meses do Mercado Monetário
(Média mensal, em %)

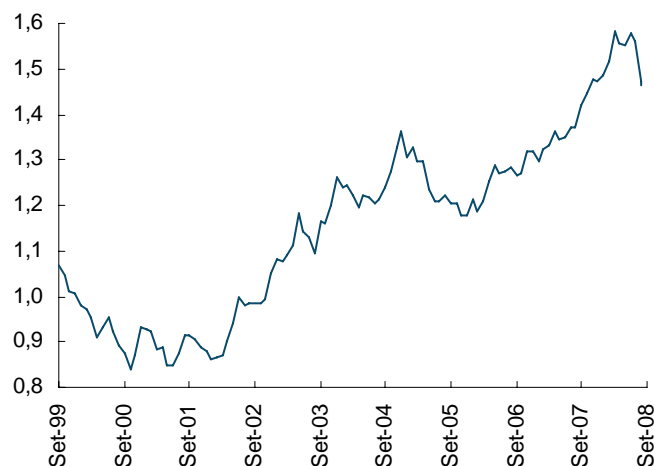


Fontes: Banco Central Europeu e IGCP.

Em 2008, tem-se assistido a um acréscimo da volatilidade na generalidade dos mercados bolsistas e a uma quebra dos seus principais índices. Em meados de Outubro (dia 10), os índices *Euro-Stoxx 50*, *Nasdaq* e *Dow Jones* registaram quebras acumuladas, face ao final de 2007, de, respectivamente, 45%, 39% e 36%.

À semelhança do que aconteceu em 2006 e 2007, a taxa de câmbio do euro face ao dólar aumentou ao longo dos primeiros nove meses de 2008, situando-se, em média, em 1,52 dólares, o que representa uma apreciação de cerca de 11% em relação ao verificado em 2007 (1,37). A taxa de câmbio efectiva nominal do euro aumentou, em média, 6,1% em termos homólogos até Agosto de 2008 (3,9% no conjunto do ano de 2007). No entanto, entre Agosto e meados de Outubro, verificou-se uma inversão de tendência, tendo-se registado uma depreciação do euro face ao dólar, situação que pode estar associada, em parte, às perspectivas de abrandamento da economia da área do euro e de evolução das taxas de juro.

Gráfico III.2. Taxa de Câmbio do Euro face ao Dólar
(Valores fim de período)

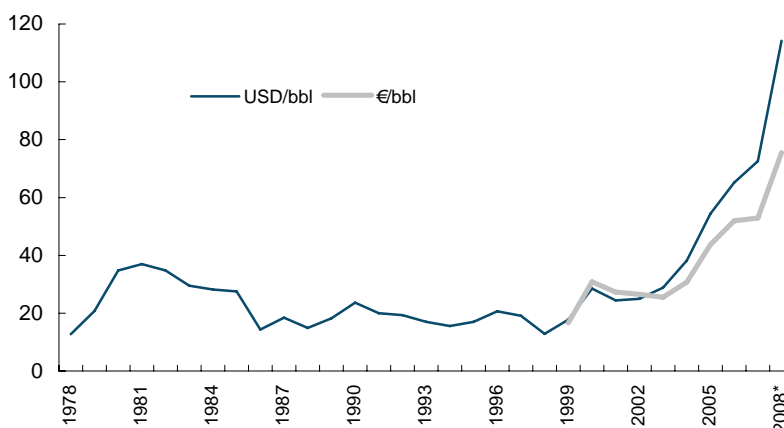


Fonte: Banco de Portugal.

Associada à forte aceleração dos preços das matérias-primas energéticas e dos produtos alimentares, a taxa de inflação deverá, em 2008, aumentar na generalidade das economias, sendo esta tendência mais acentuada nas economias emergentes e em desenvolvimento. Na área do euro, os preços registaram um crescimento de 3,6% em termos homólogos, no conjunto dos oito primeiros meses de 2008 (2,1% no ano de 2007). Salienta-se, ainda, que, para o mesmo período e na área do euro, os preços dos produtos alimentares aumentaram 5,6% em termos homólogos (2,9% em 2007), em associação à aceleração dos preços dos bens alimentares transformados. O crescimento dos preços dos produtos industriais energéticos aumentou para 13,1% neste mesmo período (2,6% em 2007).

A manutenção de uma procura elevada por parte das economias emergentes e em desenvolvimento, associada à capacidade limitada da oferta de petróleo nos mercados internacionais, implicou uma forte aceleração do preço do petróleo *Brent*, ao longo da primeira metade do ano, registando um aumento de 71,7% em termos homólogos (-3,7% no mesmo período de 2007). Contudo, após um máximo histórico em meados de Julho de 2008 (147 USD/bbl), o preço do petróleo *Brent* tem vindo a diminuir, tendo atingindo valores inferiores a 80 USD/bbl, no início de Outubro. Esta inversão de tendência reflecte essencialmente a perspectiva de redução da procura, em virtude do abrandamento económico mundial.

Gráfico III.3. Preço Spot do Petróleo Brent
(USD/barril e eur/bbl)



Legenda: (*) estimativa da Comissão Europeia, Setembro de 2008.

Fonte: Direcção-Geral de Geologia e Energia e Banco de Portugal.

No que diz respeito ao mercado imobiliário da União Europeia (UE), após o forte crescimento na última década, assistiu-se, a partir de meados de 2005, a um abrandamento do investimento na construção, em particular no segmento residencial. No primeiro semestre de 2008, o investimento em habitação desacelerou para 0,1% em termos homólogos reais na média da UE (5,5% e 1,3%, no primeiro e segundo semestres de 2007, respectivamente), com destaque para a quebra de 7% no Reino Unido e de 3,7% em Espanha.

Reflectindo, em parte, a subida das taxas de juro, a procura de habitação na área do euro tem vindo a abrandar, com reflexos nos preços, cujo crescimento passou de 8,2% em termos homólogos no primeiro trimestre de 2005 para 4% no segundo semestre de 2007. Para esta evolução, contribuiu especialmente a quebra dos preços da habitação no Reino Unido e na Irlanda, e uma desaceleração acentuada em Espanha. Com efeito, no Reino Unido, os preços da habitação caíram 11% em termos homólogos em Julho de 2008. Na Irlanda, os preços de habitação diminuíram 8,6% em termos homólogos no primeiro

trimestre de 2008, prolongando a tendência registada desde meados de 2007. Em Espanha, o crescimento dos preços abrandou para 3,8% em termos homólogos no primeiro trimestre de 2008 (10,4% e 5,8%, registados nos anos de 2006 e 2007, respectivamente).

Não obstante a deterioração das condições monetárias e financeiras, a economia mundial manteve um ritmo de crescimento robusto no primeiro semestre de 2008, impulsionado pelo elevado dinamismo das economias emergentes, sobretudo asiáticas (China e Índia), Rússia e Brasil, e pela manutenção do crescimento dos EUA. Esta evolução deveu-se sobretudo ao comportamento registado no primeiro trimestre, dado que a generalidade das economias avançadas deu sinais evidentes de abrandamento no segundo trimestre, tendo o crescimento médio do PIB do conjunto dos países da OCDE desacelerado para 1,9% em termos homólogos reais (2,5% no primeiro trimestre de 2008).

Quadro III.1. PIB
(Taxa de crescimento real, em %)

	Estrutura 2007*	2006	2007	2008	
	(%)			IT	IIT
Economia Mundial	100,0	5,1	5,0	:	:
Economias avançadas	56,4	3,0	2,7	:	:
<i>das quais:</i>					
EUA	21,4	2,8	2,0	2,5	2,1
Área do Euro, da qual:	16,1	2,8	2,6	2,1	1,4
Alemanha	4,3	3,0	2,5	2,6	1,7
França	3,2	2,4	2,1	2,1	1,1
Itália	2,8	1,8	1,5	0,3	-0,1
Espanha	2,1	3,9	3,7	2,6	1,8
Reino Unido	3,3	2,9	3,1	2,3	1,4
Japão	6,6	2,4	2,1	1,2	0,8
<i>Outras economias, das quais:</i>					
China	10,8	11,0	11,8	10,6	10,1
Índia	4,6	9,8	9,3	8,8	7,9
Rússia	3,2	6,8	7,5	8,5	8,1
Brasil	2,8	3,8	5,4	5,9	6,1
<i>Por memória</i>					
UE-27	22,9**	3,1	2,9	2,3	1,6

Legenda: (*) com base no PIB avaliado em paridade de poder de compra; (**) Comissão Europeia, dados de 2006.

Fontes: FMI, Eurostat e institutos de estatística nacionais.

Nas economias emergentes da Ásia, a actividade económica continuou a expandir-se a um ritmo elevado no primeiro semestre de 2008, especialmente na China e na Índia, tendo o PIB registado taxas de crescimento real, em termos homólogos, de, respectivamente, 10,4% e 8,4%. Para esta evolução tem contribuído o forte crescimento da procura interna. Os restantes países desta região têm vindo a registar um abrandamento económico, em resultado de um crescimento mais moderado das exportações (reflectindo a desaceleração das principais economias avançadas) e da procura interna (reflectindo a condução de uma política monetária mais restritiva, em resposta ao forte crescimento dos preços). Em termos globais, as perspectivas económicas para esta região do globo permanecem ainda relativamente favoráveis, devendo continuar a contribuir para a manutenção de um crescimento robusto da economia mundial em 2008, ainda que em desaceleração.

O crescimento da economia norte-americana no primeiro semestre de 2008 foi superior ao esperado, tendo beneficiado dos efeitos da depreciação do dólar face às principais divisas e da implementação de medidas fiscais e monetárias de estímulo à economia. No entanto, continuou-se a assistir à quebra do investimento privado, em particular no segmento residencial, e à descida dos preços da habitação. O desequilíbrio externo desagravou-se, tendo o défice da balança corrente diminuído para 5,1% do PIB no primeiro semestre de 2008 (6% em 2007), o que inverteu a tendência crescente registada desde 2002. Para a segunda metade de 2008, perspectiva-se uma desaceleração da actividade económica. Com efeito, o abrandamento da procura interna deverá acentuar-se, influenciado pelo esgotamento dos efeitos favoráveis do conjunto de incentivos fiscais e orçamentais, pela recente subida da taxa de desemprego e pelas repercussões negativas associadas à persistência da crise financeira.

Após o crescimento elevado no início de 2008, a actividade económica da UE, e em particular da área do euro, registou um abrandamento significativo no segundo trimestre. Este comportamento deveu-se, fundamentalmente, à desaceleração verificada na procura interna, com destaque para o fraco crescimento do consumo privado, que reflectiu, em parte, os efeitos adversos da aceleração dos preços no rendimento disponível real das famílias. As exportações também desaceleraram, em resultado do abrandamento da procura externa e da apreciação do euro face às principais divisas. A deterioração da confiança dos empresários e dos consumidores, a perda de dinamismo do mercado de trabalho marcado pela interrupção da descida da taxa de desemprego, o aumento da taxa de inflação e a subida das taxas de juro, foram factores que levaram a Comissão Europeia, em Setembro último, a rever em baixa as perspectivas para o crescimento da área do euro para 1,3% em 2008 (2,6% em 2007).

Do conjunto dos nossos principais parceiros comerciais da UE (Espanha, Alemanha, França e Reino Unido), a Espanha e o Reino Unido registaram um abrandamento mais significativo no primeiro semestre de 2008, cujo crescimento do PIB foi de, respectivamente, 2,2% e de 1,8% em termos homólogos reais (3,4% e 2,9% no segundo semestre de 2007). Para esta evolução contribuiu a desaceleração acentuada do investimento, especialmente significativa no sector da construção, em virtude do processo de ajustamento do segmento habitacional. No caso específico da Espanha, a fragilidade da procura interna conduziu a uma subida expressiva da taxa de desemprego, situando-se em 11,3% no mês de Agosto de 2008, o nível mais elevado desde finais de 2002. Levando em linha de conta a desaceleração significativa da procura interna, o crescimento das importações de Espanha e do Reino Unido foi de 3,2% e de 3,3%, respectivamente, em termos homólogos reais no primeiro semestre de 2008 (6,3% e 4,9% no segundo semestre de 2007).

A economia francesa também abrandou, tendo o PIB registado um crescimento de 1,6% em termos homólogos reais (2,3% no segundo semestre de 2007), devido sobretudo à desaceleração verificada na procura interna, tanto ao nível do investimento, como do consumo privado.

Pelo contrário, o PIB da Alemanha manteve um crescimento de 2,1% em termos homólogos reais no primeiro semestre de 2008, reflectindo, em larga medida, a evolução favorável registada no primeiro trimestre de 2008. Tanto a procura interna como as exportações registaram uma melhoria no conjunto do primeiro semestre, com destaque para o forte crescimento do investimento de 5,2% em termos homólogos reais neste período (2,7% no segundo semestre de 2007), bem como para a manutenção de uma evolução favorável das exportações, que cresceram 5,9%. Influenciadas pela procura global, as importações reforçaram o seu crescimento, tendo aumentado 4,7% em termos homólogos reais (4,1% no segundo semestre de 2007). O mercado de trabalho tem-se mantido dinâmico neste país, tendo a taxa de desemprego diminuído nos primeiros oito meses do ano, dando continuidade à tendência registada nos últimos dois anos.

III.1.2. Hipóteses Externas para 2008 e 2009

Os pressupostos para o enquadramento externo das actuais previsões para o período 2008-2009 apontam para a continuação da deterioração do enquadramento internacional. A persistência da turbulência dos mercados financeiros e a sua intensificação, a partir do mês de Setembro, deverão repercutir-se adversamente na economia real mundial através da deterioração das condições de financiamento e do clima de confiança, assim como pela via do agravamento das restrições orçamentais das famílias. Por outro lado, o processo de ajustamento dos mercados imobiliários em alguns países europeus deverá continuar a condicionar o desempenho económico de importantes parceiros comerciais de Portugal, como a Espanha e o Reino Unido. Com efeito, a generalidade das organizações internacionais reviu em baixa as suas previsões para o crescimento das principais economias avançadas, excepção feita às perspectivas de crescimento da economia norte-americana em 2008.

Para 2009, perspectivam-se, contudo, alguns desenvolvimentos favoráveis: uma redução nas pressões inflacionistas, em linha com a desaceleração do preço das matérias-primas, associado ao impacto do abrandamento económico mundial na procura e uma depreciação do euro face ao dólar, esta última, com um efeito favorável na competitividade das exportações.

As hipóteses relativas ao enquadramento internacional têm em conta a informação disponível até ao início de Outubro. Assim, prevê-se uma diminuição no crescimento da procura externa relevante para Portugal ao longo do horizonte de projecção e um aumento das taxas de juro de curto prazo em 2008, que deverão retroceder em 2009. Após um forte aumento de 70,7% no primeiro semestre de 2007, antecipa-se que o preço do petróleo deverá continuar a abrandar ao longo da segunda metade do ano, sendo que, para o conjunto do ano se estima um crescimento de 41,4% e, para 2009, uma quebra de 5%. Em relação à taxa de câmbio do euro face ao dólar, prevê-se, para 2008, uma apreciação do euro em 8%, ligeiramente inferior à verificada em 2007 (9,1%) e uma depreciação para 2009 (-7,0%).

Quadro III.2. Enquadramento Internacional – Principais Hipóteses

	2007	OE 2009		Diferenças face a Maio 2008* (p.p)	
		2008	2009	2008	2009
Taxas de juro de curto prazo (Euribor a 3 meses, %)	4,3	4,9	4,5	0,7	0,7
Preço spot do petróleo Brent (Dólares por barril)	72,5	102,5	97,30	-11,3	-10,7
Taxa de câmbio euro= USD	1,37	1,48	1,38	-4,5	-12,4
taxa de inflação na área do euro (IHPC, em %)	2,1	3,6	2,0	0,4	-0,2
PIB na área do euro (taxa de variação, em volume, %)	2,6	1,3	0,2	-0,4	-1,3
Procura externa (bens, taxa de variação, %)	5,5	3,0	1,5	-1,9	-2,7

Legenda: *Relatório de Orientação da Política Orçamental, Abril 2008, Ministério das Finanças e da Administração Pública.

**Os diferenciais relativo às variáveis "preço do petróleo" e "taxa de câmbio" são em percentagem.

Fontes: Comissão Europeia e cálculos do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Caixa 7. Efeito das Alterações do Enquadramento Internacional no Cenário Macroeconómico

O actual cenário é marcado por um enquadramento internacional particularmente adverso, influenciado, sobretudo, pelas consequências da crise financeira e pela forte aceleração dos preços das matérias-primas que caracterizou a primeira metade do ano. Por forma a reflectir esta nova conjuntura, as hipóteses externas apresentadas neste relatório evidenciam significativas revisões face aos pressupostos subjacentes ao cenário da actualização de Dezembro de 2007 do Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC 2007)⁵ (Quadro 1).

Quadro 1. Hipóteses Externas no PEC 2007 e OE2009

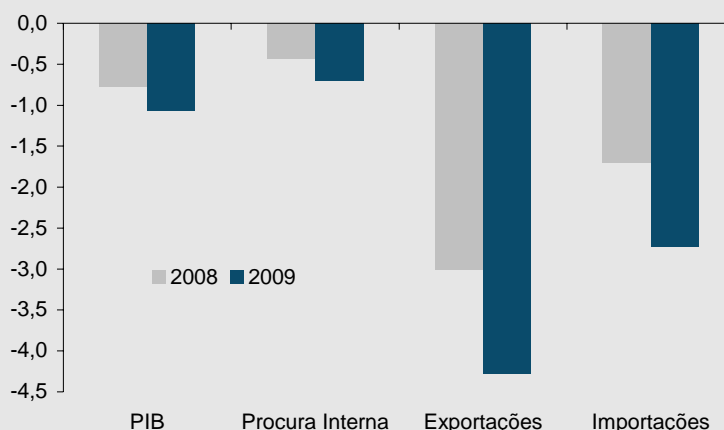
	2007	2008			2009		
		PEC2007	OE2009	Diferenças	PEC2007	OE2009	Diferenças
Procura externa (bens) (taxa de variação em volume)	5,5	6,2	3,0	-3,2	5,8	1,5	-4,3
Preço do petróleo Brent (US\$/bbl)	72,5	80,8	102,5	21,7	77,9	97,3	19,3
IHPC área do euro (taxa de variação)	2,1	2,1	3,6	1,5	2,0	2,0	0,0
Taxa de juro mercado monetário - Euribor 3 meses	4,3	4,2	4,9	0,7	4,2	4,5	0,3
Taxa rendibilidade Obrigações Tesouro a 10 anos	4,4	4,4	4,6	0,2	4,4	4,4	0,0
Taxa de câmbio efectiva para Portugal (taxa de variação)	0,8	0,5	1,3	0,8	0,0	-1,2	-1,2
Taxa de câmbio do EUR/USD	1,37	1,42	1,48	0,06	1,42	1,38	-0,04

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Para uma pequena economia aberta como a portuguesa, o enquadramento internacional tem um peso significativo na definição do cenário macroeconómico. Procura-se aqui quantificar o efeito mecânico da actualização das hipóteses externas nas principais variáveis macroeconómicas, comparando as previsões constantes no PEC 2007, com aquelas que resultariam se as hipótese então consideradas fossem as mesmas do actual cenário. Importa referir que não estão contabilizados, neste exercício, os efeitos indirectos deste enquadramento externo, nomeadamente os derivados das restrições ao crédito pela falta de liquidez no sistema financeiro e da quebra de confiança dos agentes económicos.

O gráfico seguinte evidencia esse efeito nos principais agregados macroeconómicos:

Gráfico 1. Efeito Mecânico da Alteração das Hipóteses Externas no PIB e Principais Componentes (p.p.)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

⁵ O cenário do PEC 2007 serve de termo de comparação neste exercício, uma vez que o horizonte temporal de projecção do OE de 2008 não incluía o ano de 2009.

III.2.A Economia Portuguesa em 2008

O desempenho da economia portuguesa em 2008 tem sido, em grande medida, condicionado por um enquadramento externo particularmente desfavorável. As repercussões da crise do mercado hipotecário *subprime* dos EUA têm-se prolongado por um período de tempo mais longo do que o inicialmente antecipado e traduzido em condições de financiamento mais restritivas, num aumento do clima de incerteza e num abrandamento dos mercados externos, especialmente sentida em alguns dos principais parceiros comerciais de Portugal. Adicionalmente, o aumento acentuado do preço das matérias-primas, em particular do petróleo, tem contribuído para a deterioração da situação externa. Este contexto internacional mais desfavorável tem determinado uma inversão na tendência de retoma da economia portuguesa, iniciada em 2005.

Com efeito, no primeiro semestre de 2008, assistiu-se à desaceleração do PIB para 0,8% em termos homólogos reais (1,9% no segundo semestre de 2007), reflectindo, principalmente, o abrandamento do investimento e uma ligeira deterioração do contributo externo líquido. Para o segundo semestre, prevê-se um enfraquecimento mais acentuado do crescimento da procura interna, que deverá ser compensado pelo desagravamento do contributo da procura externa líquida, em virtude da desaceleração relativamente mais forte das importações face às exportações. Estima-se para 2008 um crescimento do PIB de 0,8%.

A evidência, contudo, denota mudanças estruturais na economia: o peso dos serviços no total das exportações continuou a aumentar, a balança tecnológica mantém o saldo positivo e assiste-se à diversificação geográfica das exportações, com a importância da UE, como parceiro comercial, a reduzir-se. Estes resultados reforçam a importância da prossecução de políticas de reforma no sentido de criar condições propícias ao desenvolvimento de uma economia mais moderna e competitiva, em particular para responder aos desafios inerentes às alterações fundamentais na economia mundial.

O mercado de trabalho, na primeira metade do ano, caracterizou-se por um maior dinamismo do emprego e uma redução da taxa de desemprego para 7,4% (7,8% no segundo semestre de 2007). Acompanhando o andamento da economia, espera-se um ajustamento na taxa de desemprego no segundo semestre, que deverá cifrar-se em 7,6% no total do ano de 2008.

À semelhança do observado na generalidade das economias, os preços no consumidor aceleraram em 2008, em reflexo da evolução dos preços das matérias-primas, com destaque para o petróleo. Em Agosto de 2008, a inflação, medida pela variação média anual do IPC, foi de 2,8% (2,5% em Agosto de 2007). Para o resto do ano, espera-se a continuação do abrandamento da taxa de inflação homóloga, estimando-se que, em 2008, a inflação seja de 2,9%.

Em 2008, as necessidades de financiamento da economia deverão agravar-se para 10,8% do PIB, em consequência do aumento do défice da balança de bens e serviços, e da deterioração do défice do saldo da balança de rendimentos, que reflecte o aumento das taxas de juro e a deterioração da posição de investimento internacional.

III.2.1. Procura

A primeira metade de 2008 caracterizou-se por um abrandamento do PIB para 0,8%, em termos homólogos reais (1,9%, no segundo semestre de 2007), em resultado de uma desaceleração quer das

exportações, quer do investimento, enquanto o consumo privado apresentou uma taxa de crescimento homóloga real idêntica ao semestre precedente. (Quadro III.1.).

O contexto externo mais desfavorável tem-se repercutido também numa diminuição dos níveis de confiança tanto dos empresários, como dos consumidores, perspectivando-se a estabilização do crescimento para a segunda metade do ano. No conjunto do ano, estima-se que o PIB cresça 0,8%, em termos reais, menos 1,1 p.p. do que em 2007 (ver Quadro III.8).

Quadro III.3. Despesa Nacional
(Taxas de variação homóloga em volume, %)

	Estrutura 2007 (%)	2006	2007	2007				2008	
				I	II	III	IV	I	II
Consumo Privado	65,0	1,9	1,6	1,4	1,8	1,4	1,8	2,1	1,1
Consumo Público	20,2	-1,4	0,0	-1,0	-0,1	0,5	0,6	0,4	0,1
Investimento (FBCF)	21,8	-0,7	3,1	-0,5	0,1	4,7	8,6	3,3	2,1
Procura Interna		0,8	1,6	0,2	1,2	2,0	3,1	2,1	1,5
Exportações	32,6	8,7	7,5	10,1	8,2	6,3	5,4	3,9	1,5
Importações	40,0	5,1	5,6	3,6	5,1	6,1	7,5	6,3	3,3
PIB	100,0	1,4	1,9	2,0	1,9	1,8	1,9	0,9	0,7
Contributos para o crescimento do PIB (p.p.)									
Procura Interna		0,9	1,8	0,3	1,3	2,2	3,3	2,3	1,6
Exportações Líquidas		0,6	0,1	1,8	0,6	-0,5	-1,4	-1,5	-0,9

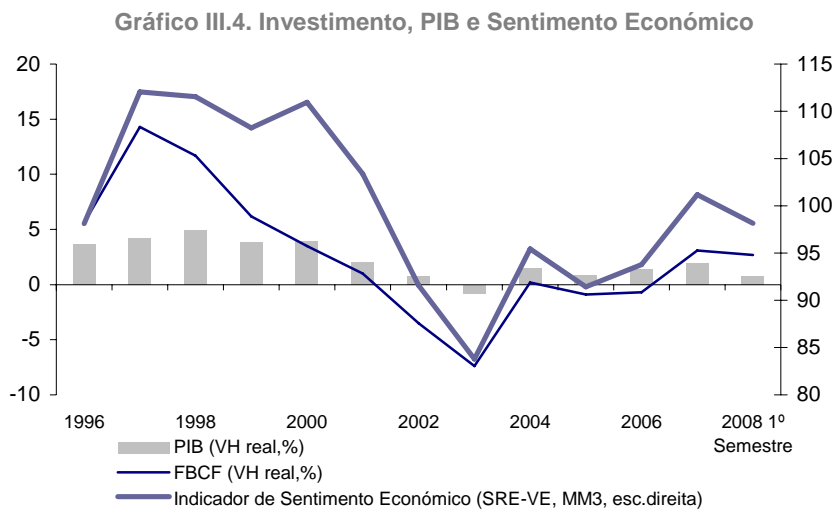
Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais Segundo Trimestre de 2008.

No primeiro semestre de 2008, o consumo privado evidenciou um comportamento mais dinâmico que o PIB, mantendo o ritmo de crescimento real observado em 2007. No entanto, e apesar da evolução positiva observada no mercado de trabalho, o contexto de incerteza que caracteriza o actual enquadramento macroeconómico deverá continuar a afectar adversamente a confiança dos consumidores, nomeadamente através de perspectivas pouco favoráveis para a evolução, no curto prazo, da actividade económica e da situação no mercado de trabalho. Adicionalmente, a manutenção das taxas de juro em níveis elevados deverá continuar, por via dos custos associados ao endividamento, a colocar pressão sobre os orçamentos familiares, contribuindo para limitar a capacidade das famílias para consumir e poupar. Assim, na segunda metade do ano, o crescimento do consumo privado deverá apresentar-se mais moderado, e no conjunto de 2008 a taxa de crescimento real deverá fixar-se em 1,3%, desacelerando face ao ano anterior.

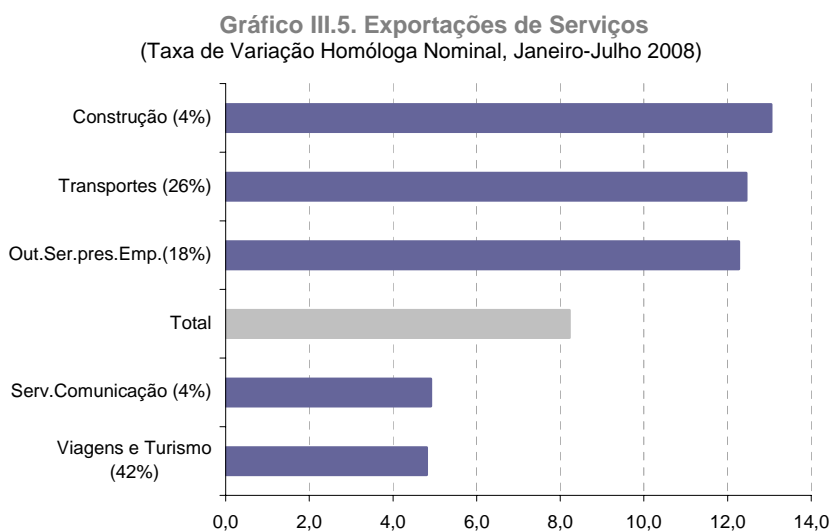
À semelhança dos últimos dois anos, a evolução do consumo público deverá reflectir os esforços desenvolvidos no sentido de melhorar a eficiência e a qualidade da despesa pública. Para 2008, prevê-se a continuação da estabilização observada no ano anterior.

O investimento, ainda que com uma evolução diferenciada das suas componentes, desacelerou no primeiro semestre do ano. Assim, o investimento em equipamento manteve-se robusto, com destaque para o forte crescimento do investimento em outro material de transporte, enquanto o investimento em construção se deteriorou. Para a segunda metade do ano, prevê-se uma inversão, com um melhor desempenho do investimento em construção e uma desaceleração do investimento em equipamentos. Em 2008, o investimento, em termos homólogos reais, deverá desacelerar para 1,7% (3,1% em 2007).

Esta evolução deverá estar associada a um menor dinamismo do investimento empresarial, em consonância com as condições de financiamento mais restritivas e a deterioração do clima de confiança, dadas as perspectivas menos favoráveis em relação à evolução da procura externa (ver Gráfico III.4).



Após o forte crescimento verificado em 2006 e 2007, as exportações de bens e serviços abrandaram no primeiro semestre de 2008 para 2,7%, em termos homólogos reais (5,8% no semestre anterior). A desaceleração das exportações foi extensiva quer às saídas de bens, quer às de serviços, sendo que estas últimas continuaram a registar um crescimento superior ao das primeiras. Este comportamento foi determinado pelo enfraquecimento das economias dos principais parceiros comerciais, ainda que se mantenha a tendência de diversificação dos destinos das exportações portuguesas para fora da UE, com o peso desta região, no total das nossas exportações, a diminuir de 80% em 2005 para cerca de 75% em Agosto de 2008 (77% em 2007). Com efeito, as exportações para os PALOP, Singapura, Malásia, Rússia e Brasil passaram a representar 10,7% do total das exportações em Agosto de 2008, mais 2,9 p.p. do que em 2006.



Nota: entre parêntesis, peso no total das exportações de serviços de 2007.

Fonte: Banco de Portugal.

As importações de bens e serviços aumentaram 4,8% em termos homólogos reais na primeira metade do

ano, desacelerando face à segunda metade do ano passado (6,8%). Em termos nominais, os dados do comércio internacional revelaram uma aceleração das importações, para a qual terá contribuído o forte crescimento dos preços dos combustíveis nos mercados internacionais. Também as importações de serviços têm crescido a um ritmo elevado, essencialmente devido à aceleração dos serviços de transporte.

O contributo das exportações líquidas, que tinha sido marginalmente positivo em 2007, deteriorou-se no primeiro semestre do ano (-1,2 p.p.). Para a segunda metade do ano, estima-se uma ligeira melhoria desse contributo, reflectindo um abrandamento das importações mais acentuado do que o das exportações.

III.2.2. Mercado de Trabalho

No primeiro semestre de 2008 o mercado de trabalho revelou um comportamento mais dinâmico do que em igual período do ano anterior, verificando-se um forte crescimento do emprego e uma diminuição do desemprego.

Quadro III.4. População Activa, Emprego e Desemprego
(Taxas de variação homóloga, em %)

	2006	2007	2007				2008	
			I	II	III	IV	I	II
População activa	0,8	0,6	0,9	0,2	0,7	0,5	0,2	0,8
Emprego total	0,7	0,2	0,2	-0,5	0,3	0,9	1,1	1,4
Taxa de desemprego (%)*	7,7	8,0	8,4	7,9	7,9	7,8	7,6	7,3

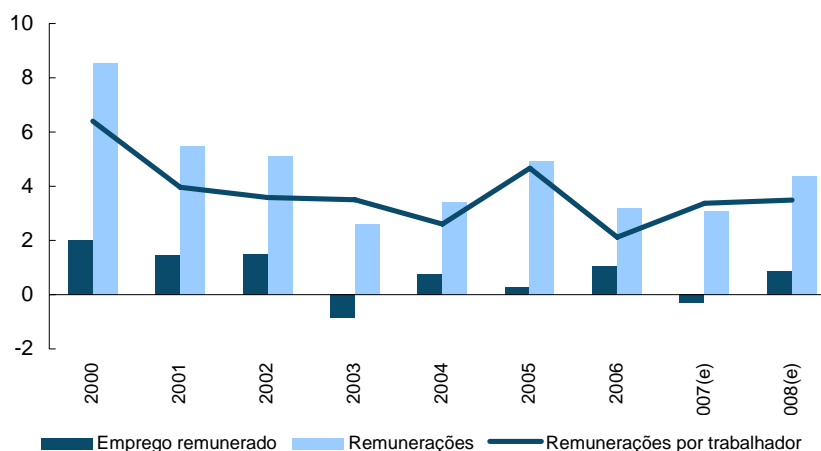
Legenda: (*) População Desempregada/População Activa.

Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego.

No primeiro semestre de 2008, o emprego cresceu 1,3% em termos homólogos, continuando o movimento de aceleração registado em 2007, e tendo beneficiado do crescimento observado entre os indivíduos com 45 ou mais anos. O número de trabalhadores por conta de outrem registou um crescimento homólogo de 1,6%, apoiado exclusivamente no aumento dos trabalhadores com contrato a termo certo (10,3%), uma vez que o número de trabalhadores com contrato sem termo permaneceu praticamente inalterado face ao primeiro semestre de 2007. Na primeira metade de 2008, a variação homóloga do trabalho por conta própria foi de 2,2%, evidenciando uma desaceleração face ao segundo semestre de 2007. Em termos sectoriais, o crescimento do emprego concentrou-se exclusivamente nos serviços (variação homóloga de 3,4%), tendo o emprego nos restantes sectores diminuído face ao primeiro semestre de 2007.

O valor médio da taxa de desemprego no primeiro semestre de 2008 situou-se em 7,4%, um valor inferior ao verificado em igual período de 2007 (8,2%), estimando-se uma taxa de 7,6% para o conjunto do ano (8% em 2007).

O crescimento das remunerações nominais por trabalhador deverá estabilizar face a 2007. Com efeito, os dados sobre a contratação colectiva revelam que, em média, durante os primeiros oito meses de 2008, os aumentos salariais negociados se situaram em 3%, estabilizando face a igual período do ano anterior (2,9%).

Gráfico III.6. Remunerações Nominais por Trabalhador
(Taxa de variação, em %)

Legenda: (e) – estimativa.

Fontes: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Caixa 8. Evolução Recente no Mercado de Trabalho

Durante o primeiro semestre de 2008, a evolução do mercado de trabalho foi caracterizada por um crescimento do emprego e por uma descida acentuada da taxa de desemprego, dando assim continuidade à tendência de melhoria iniciada na segunda metade de 2007 (Quadro 1). Com efeito, beneficiando de um comportamento muito dinâmico do emprego feminino, o crescimento homólogo do emprego total acelerou para 1,3% durante o primeiro semestre do ano, consolidando assim o resultado do segundo semestre de 2007. Paralelamente, nos primeiros seis meses de 2008 a população desempregada recuou 8,1% em termos homólogos, um movimento que beneficiou sobretudo as mulheres, uma vez que a sua taxa de desemprego se reduziu em 1 p.p. face ao máximo observado no primeiro semestre de 2007.

Quadro 1. População Activa, Emprego e Desemprego
(Taxas de variação homóloga, %)

	2003	2004	2005	2006	1.º Semestre 2007	2.º Semestre 2007	1.º Semestre 2008
População activa	1,0	0,5	1,0	0,8	0,5	0,6	0,5
Homens	0,3	0,3	0,2	0,7	0,0	0,1	0,5
Mulheres	1,7	0,7	2,0	0,8	1,1	1,1	0,5
Emprego total	-0,4	0,1	0,0	0,7	-0,2	0,6	1,3
Homens	-1,0	-0,1	-0,7	0,9	-0,3	0,3	1,0
Mulheres	0,4	0,3	0,8	0,5	0,0	0,9	1,6
Taxa de desemprego (%)	6,3	6,7	7,6	7,7	8,1	7,8	7,4
Homens	5,5	5,8	6,7	6,5	6,8	6,4	6,3
Mulheres	7,2	7,6	8,7	9,0	9,7	9,5	8,7

Legenda: *Salvo indicação em contrário.

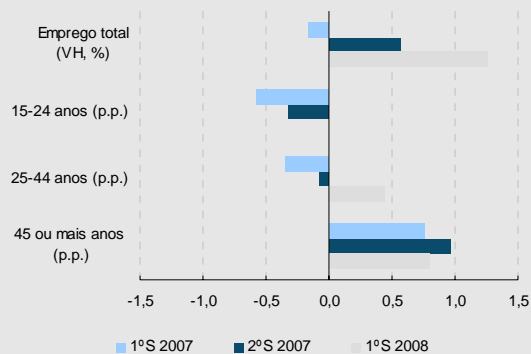
Fonte: INE, Inquérito ao Emprego.

No primeiro semestre de 2008, o maior contributo para o crescimento homólogo do emprego total proveio do grupo de indivíduos com 45 ou mais anos (0,8 p.p), ainda que se tenha registado, em contraste com 2007, um contributo também positivo dos indivíduos com idade compreendida entre 25 e 44 anos (0,4 p.p.) (Gráfico 1). Apesar de apresentar um contributo nulo para o crescimento do emprego total, o emprego dos indivíduos mais jovens (15-24 anos) cresceu 0,1% em termos homólogos, dando

seguimento à recuperação iniciada no terceiro trimestre de 2007.

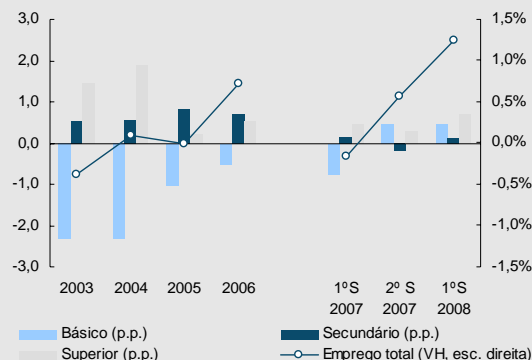
O nível de escolaridade foi também, ao longo do primeiro semestre de 2008, um factor diferenciador na criação de emprego, confirmando a melhor empregabilidade dos indivíduos que concluíram um curso superior (Gráfico 2). Com efeito, no primeiro semestre de 2008 o crescimento do emprego foi consideravelmente mais expressivo neste grupo (4,8%) do que entre os indivíduos que completaram, no máximo, o ensino básico ou secundário (0,6% e 0,7%, respectivamente). Apesar disso, é importante referir que tem havido uma melhoria gradual na situação dos trabalhadores que completaram, no máximo, o ensino básico, e que a partir do segundo semestre de 2007 cessaram as quebras sistemáticas no emprego deste grupo educacional.

Gráfico 1. Contributos para o Crescimento do Emprego Total, por Grupo Etário



Fonte: INE, Inquérito ao Emprego.

Gráfico 2. Contributos para o Crescimento do Emprego Total, por Nível de Escolaridade

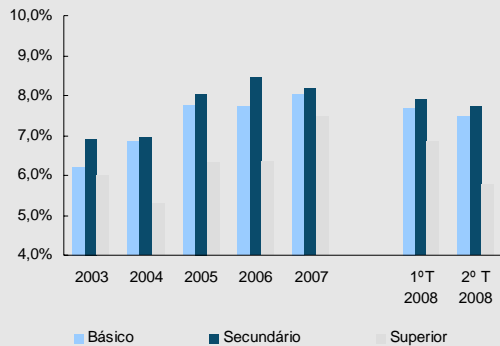


No primeiro semestre de 2008, o valor médio da taxa de desemprego cifrou-se em 7,4%, mantendo a tendência descendente iniciada no segundo trimestre do ano anterior. De facto, apesar de em 2007 a taxa de desemprego ter atingido os 8%, esse valor médio foi fortemente influenciado pelo valor da taxa de desemprego no primeiro trimestre do ano (8,4%), sendo visível, a partir do segundo trimestre, uma diminuição gradual da taxa de desemprego, motivada quer pela diminuição do número de desempregados, quer pelo aumento da população activa. Em termos de grupos etários, no primeiro semestre de 2008 há a assinalar uma redução homóloga substancial no desemprego dos indivíduos com idade compreendida entre os 25 e os 44 anos (-12,3%), ainda que se tenha registado uma evolução favorável também na situação dos restantes grupos. De facto, em termos homólogos, o desemprego dos indivíduos mais jovens (15-24 anos) continuou a diminuir no primeiro semestre de 2008 (-9,6%), acentuando a melhoria já sentida na segunda metade de 2007. No grupo de indivíduos com 45 ou mais anos, por outro lado, registou-se uma forte diminuição no ritmo de crescimento do desemprego (1,4%), em comparação com o segundo semestre de 2007 (7,5%).

A evolução do desemprego durante os primeiros seis meses de 2008, no sentido de uma diminuição homóloga significativa (-8,1%), foi também diferenciada em função do nível de escolaridade, tendo a maior redução sido observada entre os indivíduos que completaram, no máximo, o ensino básico (quebra homóloga de -9,2%) (Gráfico 3). Este grupo, tal como o dos indivíduos que completaram o ensino secundário, prolongou o movimento de redução do desemprego que já havia sido registado durante a segunda metade de 2007. Durante o primeiro semestre de 2008, verificou-se também uma redução homóloga (-3%) no desemprego dos indivíduos que possuem um curso superior, um resultado que adquire particular importância quando comparado com o aumento substancial (22,5%) que havia ocorrido no ano anterior. De facto, depois de em 2007 ter atingido os 7,5%, a taxa de desemprego dos indivíduos que completaram um curso superior encontrava-se já em 6,8% no final do primeiro trimestre de 2008, e atingiu os 5,8% no final do segundo trimestre, o valor mais baixo desde o início de 2006.

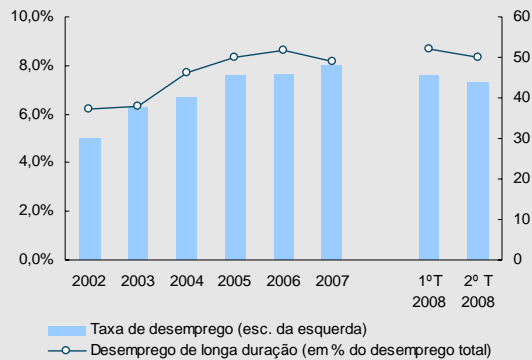
Um outro aspecto que merece referência é a diminuição do peso do desemprego de longa duração face ao máximo registado em 2006 (Gráfico 4). Ainda que registando um ligeiro aumento face ao valor de 2007 (48,9%), no primeiro semestre de 2008 o peso do desemprego de longa duração (51,1%) situando-se, em termos médios, abaixo do valor observado em 2006 (51,7%).

Gráfico 3. Taxa de Desemprego por Nível de Escolaridade



Fonte: INE, Inquérito ao Emprego.

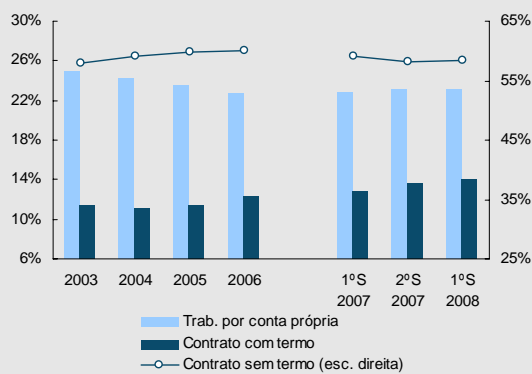
Gráfico 4. Desemprego



Em termos de polarização do mercado de trabalho, durante o primeiro semestre de 2008 observaram-se alguns desenvolvimentos desfavoráveis, que se materializaram num aumento da incidência dos contratos a termo. No entanto, no mesmo período há a salientar um ligeiro aumento do peso dos contratos sem termo, contrariando assim o movimento desfavorável registado ao longo de 2007. A importância relativa dos trabalhadores por conta própria também estabilizou face ao valor do segundo semestre de 2007 (23,1%), contrariando assim o movimento de subida que vinha sendo registada desde o segundo semestre de 2006.

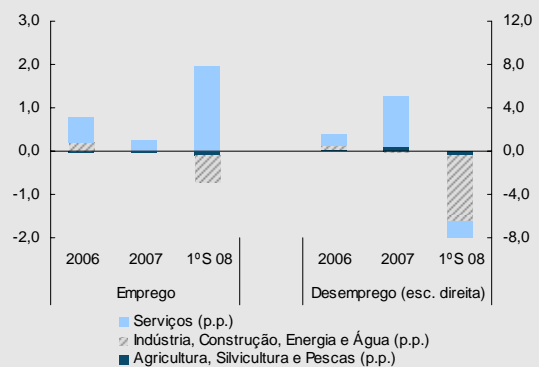
Em termos sectoriais, os serviços têm fornecido os contributos dominantes para as variações totais do emprego e do desemprego, o que indicia uma mobilidade apreciável dos trabalhadores e revela o dinamismo do mercado de trabalho deste sector. A evolução recente do mercado de trabalho (Gráfico 6) evidencia ainda uma diminuição do emprego e do desemprego no sector secundário e uma estagnação destes agregados na agricultura, silvicultura e pescas, sugerindo assim uma transferência de trabalhadores do sector secundário para o sector dos serviços.

Gráfico 5. População Empregada, por Tipo de Vínculo Laboral (Peso no Emprego Total, %)



Fonte: INE, Inquérito ao Emprego.

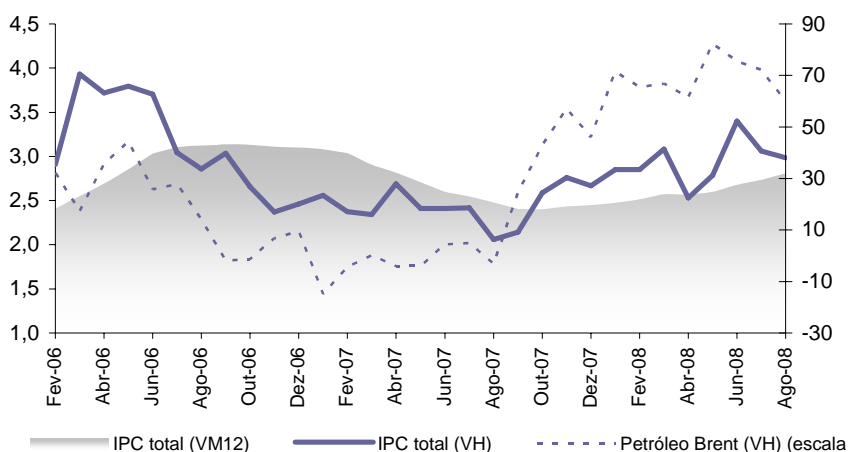
Gráfico 6. Contributos Sectoriais para a Variação Homóloga do Emprego e do Desemprego (Em p.p.)



III.2.3. Preços

A aceleração dos preços internacionais das matérias-primas, em particular do petróleo e dos bens alimentares, tem determinado o comportamento da inflação ao longo de 2008. Ainda que apresentando um perfil irregular no conjunto dos primeiros oito meses do ano, a variação homóloga do índice de preços no consumidor (IPC) tem-se situado acima do observado em 2007. Esta evolução segue o perfil que se começou a desenhar a partir do terceiro trimestre de 2007 e que reflecte, em larga medida, o comportamento dos preços dos bens energéticos.

Gráfico III.7. Índice de Preços no Consumidor e Preço Spot do Petróleo
(Taxas de variação, em %)

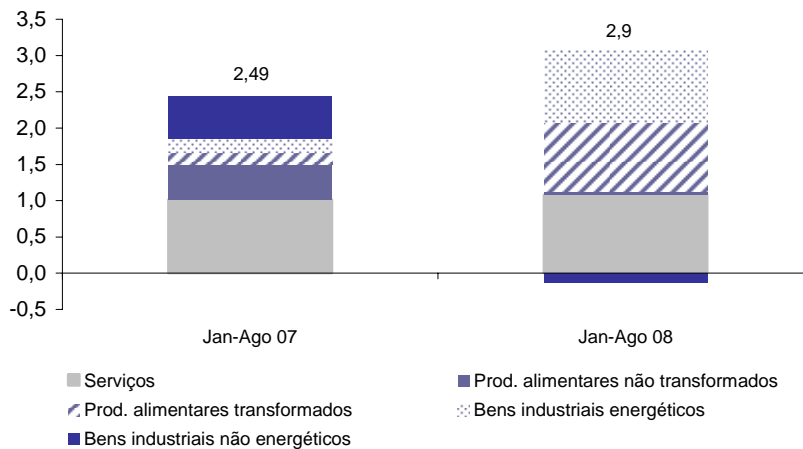


Fonte: INE.

Após ter atingindo um valor máximo de 3,4% em Junho, a inflação homóloga desceu para 3,0% em Agosto (2,1% em Agosto de 2007), sendo que a variação média dos últimos doze meses se situou em 2,8%, 0,3 p.p. acima do verificado no mesmo mês do ano transacto. Durante o resto do ano, prevê-se uma desaceleração do IPC, em virtude do arrefecimento esperado das pressões inflacionistas externas e de alguns factores de ordem interna, salientando-se aqui a redução da taxa normal do IVA. No conjunto do ano de 2008, o aumento dos preços deverá situar-se em 2,9%.

Nos primeiros oito meses do ano, a aceleração dos preços no consumidor, em termos homólogos, reflectiu, fundamentalmente, o comportamento dos preços dos bens energéticos e dos produtos alimentares transformados, cujo contributo conjunto passou para 1,9 p.p. o que compara com 0,3 p.p. no mesmo período de 2007. Em sentido contrário, evoluíram os preços dos produtos industriais não energéticos e dos produtos alimentares não transformados, que contribuíram negativamente (-0,1 p.p.) para a variação total do IPC, o que representa uma redução de 1,2 p.p. face aos primeiros oito meses de 2007. Para a quebra registada nos preços dos produtos industriais não energéticos, destaca-se a influência da redução dos preços dos subgrupos “Aquisição de veículos automóveis” e “Produtos farmacêuticos”.

Gráfico III.8. Índice de Preços no Consumidor
(Variação homóloga acumulada e respectivos contributos em p.p.)

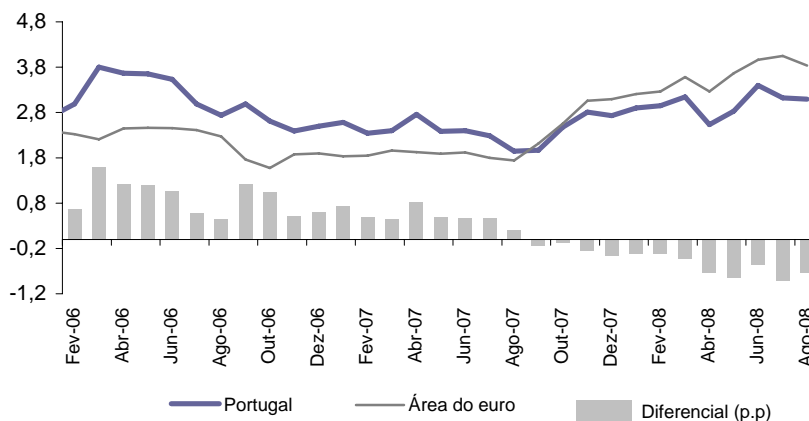


Fonte: INE.

Paralelamente, após uma aceleração no primeiro trimestre, a inflação homóloga nos serviços convergiu em Agosto para a variação média anual registada em 2007 (2,9%), contribuindo para a estabilização da taxa de inflação subjacente⁶, medida pela média nos últimos 12 meses, no valor de 2,4% (2,3% em Agosto de 2007). Esta evolução sugere que as pressões inflacionistas externas não se têm propagado às expectativas de inflação de médio prazo.

Face à área do euro, constatou-se que o diferencial de inflação se manteve negativo ao longo dos primeiros oito meses do ano, dando continuidade à situação iniciada no terceiro trimestre de 2007. Em Agosto, a variação média anual do índice harmonizado de preços no consumidor situava-se em 2,8% em Portugal e em 3,3% na área do euro. Este diferencial reflectiu, principalmente, o crescimento relativamente mais moderado em Portugal dos preços nas categorias “Produtos alimentares não transformados”, “Aquisição de veículos” e “Electricidade, gás e outros combustíveis”.

Gráfico III.9. Índice harmonizado de Preços no Consumidor
(Taxas de variação homóloga, em %)



Fonte: INE.

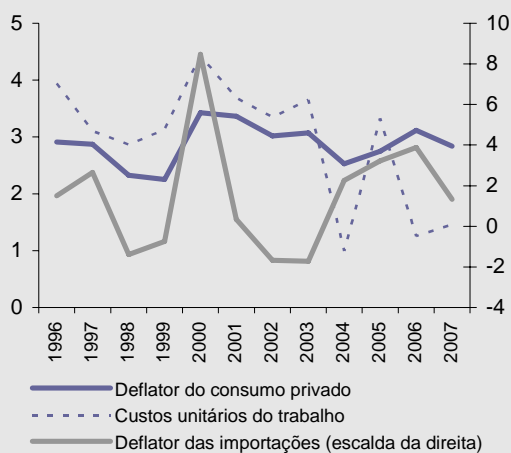
⁶ Entende-se por inflação subjacente, a variação do IPC total, excluindo produtos cujos preços apresentam maior volatilidade, neste caso, produtos energéticos e produtos alimentares não transformados.

Caixa 9. Impacto da Evolução dos Preços das Matérias-Primas Internacionais no Comportamento da Inflação

O comportamento da inflação, medida pela variação do deflator do consumo privado, pode ser, em larga medida, explicado pela evolução dos custos unitários do trabalho, e pela evolução do deflator das importações, representando, respectivamente, a componente interna e a componente importada da inflação (Gráfico 1).

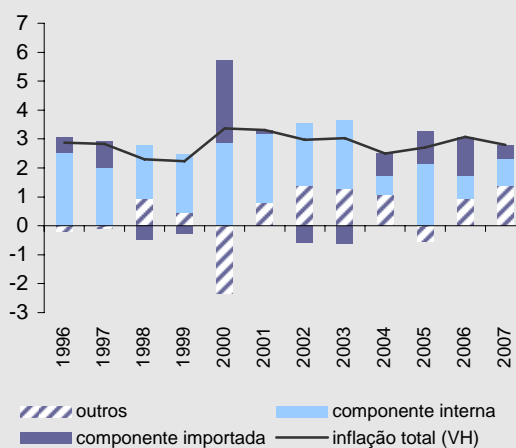
Estima-se que, em média, cerca de 65% da variação dos custos laborais se repercute na variação dos preços no consumidor, sendo esse efeito de 35% no caso das variações do deflator das importações⁷. A evolução das pressões inflacionistas externas tem, desse modo, um efeito não negligenciável na inflação, especialmente em períodos em que o peso relativo da componente interna é reduzido. Com efeito, desde 2004, os fortes aumentos registados nos preços das matérias-primas, tanto energéticas como não energéticas, têm-se traduzido num contributo médio de 0,9 p.p. para o crescimento dos preços, o que corresponde a cerca de um terço da inflação média observada entre 2004 e 2007 (Gráfico 2).

Gráfico 1. Deflator do Consumo Privado e Principais Determinantes
(Taxas de variação, %)



Fonte: INE.

Gráfico 2. Contributos para a Variação do Deflator do Consumo Privado
(Em p.p.)



Fonte: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Os primeiros sete meses de 2008 caracterizaram-se por uma aceleração acentuada dos preços das matérias-primas. Nesse período, o preço spot do petróleo *Brent* aumentou, em média, 71% face ao mesmo período de 2007 (11,4% em 2007), e o preço médio das matérias não energéticas⁸ registou um crescimento de 18% (14% em 2007). A inversão dessa tendência nos primeiros meses da segunda metade de 2008 deixa anteciper que, para o conjunto do ano, o aumento desses preços seja elevado, menos acentuado do que o registado no primeiro semestre. De acordo com as projecções do Ministério das Finanças e da Administração Pública, o preço do petróleo deverá aumentar 41,4% em 2008 e, em reflexo do abrandamento económico mundial, deverá diminuir ligeiramente (-5,1%) em 2009. Em relação ao comportamento dos preços das matérias-primas não energéticas, o FMI estima um aumento de 13,3% em 2008 e uma quebra de 6,2% em 2009.

A fim de estimar o impacto destes desenvolvimentos no comportamento da inflação em 2008 e 2009, é necessário, em primeiro lugar, analisar o seu efeito na variação do deflator das importações totais, desagregando-o nas suas componentes de bens energéticos e bens não energéticos (que representavam 13% e 72,7% do total de importações em 2007). As estimativas sugerem que cerca de 77% das variações do preço do petróleo se repercutem no

⁷ Resultados derivados da modelização do deflator do consumo privado, com o deflator das importações e os custos unitários do trabalho (rácio entre as remunerações nominais por trabalhador e a produtividade aparente do trabalho) como variáveis explicativas. O modelo foi estimado sob a forma de mecanismo corrector de erro, com uma frequência anual para o período 1987-2007.

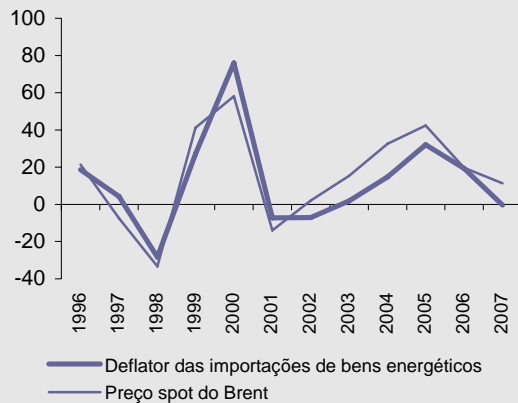
⁸ Índice compósito do FMI que inclui produtos alimentares e bebidas e matérias-primas industriais (2005=100).

⁹ As variáveis explicativas usadas na equação relativa ao deflator das importações de bens energéticos foram o preço spot do petróleo *Brent* e a taxa de câmbio euro-dólar. Para modelizar as variações do deflator das importações de bens não energéticos foram utilizados o índice de preços do FMI para as matérias-primas não energéticas e, igualmente, a taxa de câmbio euro-dólar. Em ambos os casos foi utilizado o mecanismo corrector de erros para especificar a relação entre as variáveis. Foram usados dados anuais para o período de 1987 a 2007.

comportamento do deflator dos bens energéticos. O impacto das variações dos preços das matérias-primas não energéticas é menor, estimando-se um efeito repercussão de 13% (Gráficos 3 e 4)⁹.

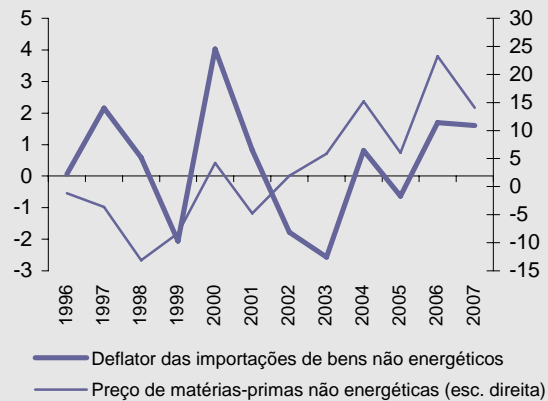
Assim, a evolução prevista dos preços das matérias-primas internacionais deverá traduzir-se num contributo positivo de 4,4 p.p para o crescimento do deflator das importações totais em 2008, o mais elevado dos últimos 10 anos (2,4 p.p. em 2007). Em 2009, espera-se um efeito negativo de -1,2 p.p..

Gráfico 3. Deflator das Importações de Bens Energéticos e Preço do Petróleo Brent
(Taxas de variação, %)



Fontes: INE e DGGE.

Gráfico 4. Deflator das Importações de Bens não Energéticos e Índice de Matérias-Primas não Energéticas do FMI
(Taxas de variação, %)



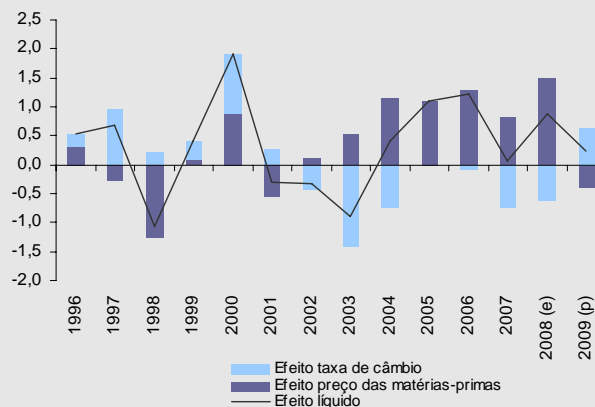
Fontes: INE e FMI.

Aplicando estes resultados à relação da inflação anteriormente descrita, estima-se que, em 2008, as pressões inflacionistas do exterior deverão ter um contributo significativo de 1,5 p.p na taxa de inflação, cerca do dobro do efeito estimado para em 2007 (0,8 p.p.). Para 2009, o impacto deverá ser negativo e de magnitude inferior, na ordem dos -0,4 p.p. (Gráfico 5).

Adicionalmente, ainda há a considerar o impacto da taxa de câmbio no efeito de contágio da inflação externa, sendo que uma apreciação (depreciação) da moeda permite limitar (potenciar) aquele efeito. Em 2008, e à semelhança do verificado no ano anterior, espera-se uma apreciação do euro face ao dólar de 8%, o que se deverá traduzir num contributo negativo para a inflação. Em sentido contrário, e em prolongamento ao movimento descendente iniciado no início da segunda metade do ano, projecta-se uma depreciação do euro para 2009 (Gráfico 5).

Assim, combinando esses efeitos, espera-se, para 2009, um impacto marginalmente positivo na taxa de inflação de 0,2 p.p, o que representa uma forte diminuição face ao contributo estimado de 0,9 p.p. em 2008 (Gráfico 5).

Gráfico 5. Impacto da Evolução dos Preços das Matérias-Primas (Energéticas e Não Energéticas) e da Taxa de Câmbio do Euro/US Dólar na Inflação
(Em p.p.)



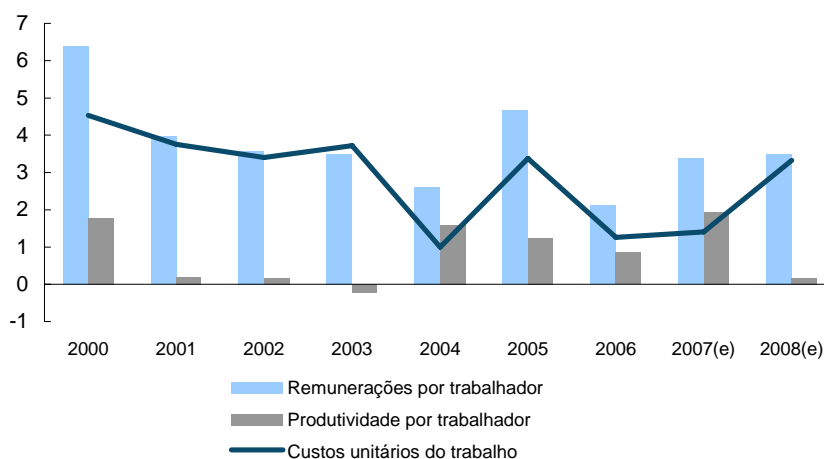
Legenda: (e) estimativa; (p) previsão.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

III.2.4. Produtividade e Competitividade

Em 2007, o aumento acentuado da produtividade do trabalho compensou a evolução pouco positiva do emprego e contribuiu, desse modo, para a aceleração da actividade económica. No entanto, a melhoria da produtividade do trabalho ficou aquém da aceleração observada nas remunerações por trabalhador, conduzindo a um ligeiro aumento no ritmo de crescimento dos custos unitários do trabalho. Em 2008 este movimento deverá manter-se, uma vez que a evolução das remunerações nominais se prevê acompanhada por um menor crescimento da produtividade.

Gráfico III.10. Custos Unitários do Trabalho
(Taxas de variação, em %)



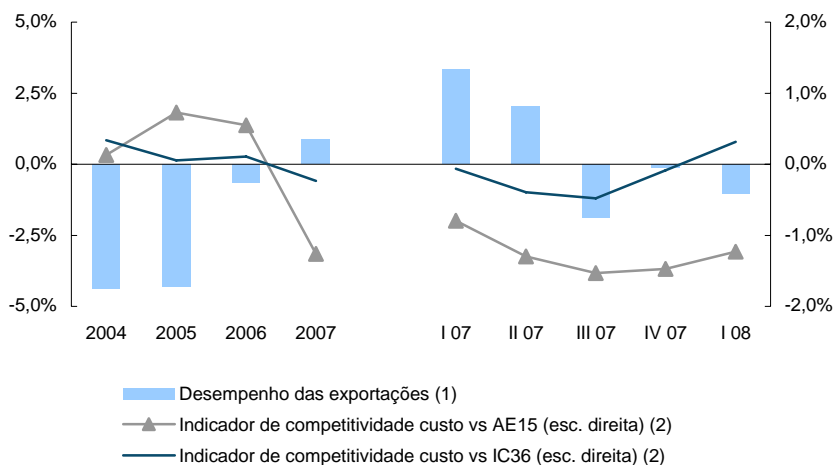
Legenda: e – estimativa.

Fontes: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Apesar de se ter verificado um crescimento mais acentuado dos custos unitários do trabalho em 2007, este foi, contudo, inferior ao verificado no conjunto dos países da área do euro, o que motivou uma melhoria da competitividade externa de Portugal e contribuiu desse modo, para um ganho de quota no mercado das exportações, invertendo a situação observada nos três anos anteriores. No entanto, a análise da evolução inter-anual dos indicadores (Gráfico III.11) permite concluir que a partir do terceiro trimestre se verificaram perdas de quota no mercado de exportações, ainda que se tenha continuado a verificar uma evolução favorável do indicador de competitividade custo face aos países da área do euro. Esta situação, que se agravou no primeiro trimestre de 2008, poderá ter sido motivada, em parte, pela andamento desfavorável da posição competitiva de Portugal face a um conjunto mais alargado de países¹⁰, quer devido a diferenças no crescimento dos custos do trabalho, quer devido a efeitos cambiais adversos.

¹⁰ Para além dos países da área do euro, o grupo considerado inclui os seguintes países: Austrália, Bulgária, Canadá, Dinamarca, Eslováquia, Estónia, EUA, Hungria, Japão, Letónia, Lituânia, México, Noruega, Nova Zelândia, Polónia, República Checa, Roménia, Suécia, Suíça e Turquia.

Gráfico III.11. Desempenho das Exportações e Competitividade Custo

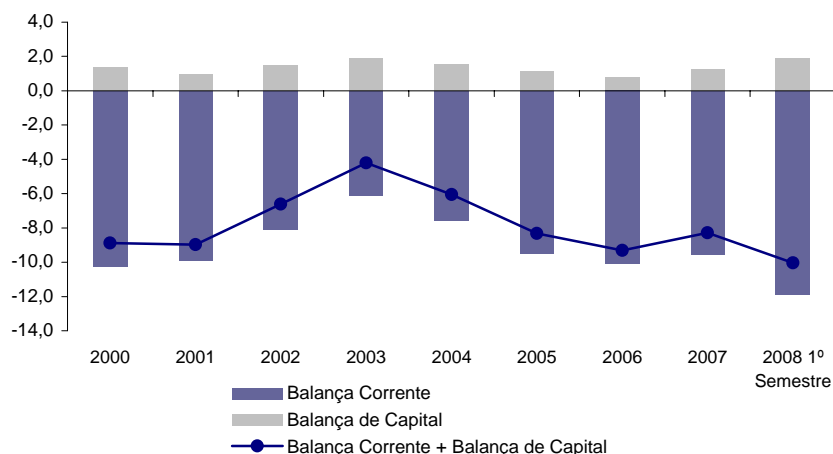


(1) Variação em percentagem da quota de mercado das exportações portuguesas, calculada como o rácio entre o crescimento real das exportações totais de bens portuguesas e o crescimento do mercado externo (importações em termos reais dos oito maiores parceiros comerciais).
(2) Variação homóloga (em %) dos custos unitários de trabalho no total da economia face à área euro (uma variação positiva significa perda de competitividade).

Fontes: Comissão Europeia, *Price and Cost Competitiveness*, segundo trimestre de 2007; INE e cálculos do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

III.2.5. Balança de Pagamentos

Após uma melhoria registada em 2007, o défice conjunto das balanças corrente e de capital voltou a evidenciar uma deterioração nos primeiros sete meses do ano, fixando-se, no final desse período, em 9306 milhões de euros, cerca de 2300 milhões de euros acima do valor registado em idêntico período do ano anterior.

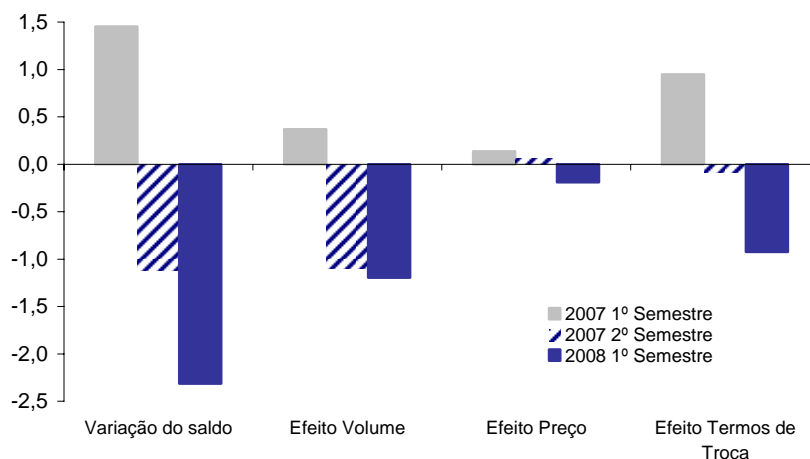
Gráfico III.12. Agregado da Balança Corrente e de Capital
(Saldos, em % do PIB)

Fonte: Banco de Portugal.

Esta deterioração resultou de um aumento do défice da balança corrente, que reflectiu um comportamento mais desfavorável de todas as suas componentes (com excepção da balança de serviços), não compensada pelo aumento no excedente da balança de capital.

A decomposição da variação do saldo da balança de bens, em termos homólogos, evidencia que o agravamento do défice registado no primeiro semestre do ano reflectiu um comportamento desfavorável de todos os efeitos. A deterioração do efeito volume resultou de uma desaceleração mais acentuada das exportações do que das importações, em termos reais. Adicionalmente, como o preço das importações acelerou mais do que o das exportações (influenciado pelo aumento do preço do petróleo nos mercados internacionais), o efeito de troca de mercadorias teve também um impacto negativo na variação do saldo de bens.

Gráfico III.13. Decomposição da Variação Homóloga do Saldo da Balança de Bens (em % do PIB)



Nota: a descrição da metodologia utilizada na decomposição da variação do saldo da balança de bens encontra-se no Relatório Anual de 2003 do Banco de Portugal, pp. 179.
Fontes: INE e cálculos do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O aumento do excedente verificado na balança de serviços, nos primeiros sete meses de 2008, beneficiou principalmente dos crescimentos registados nos excedentes das rubricas de transportes, viagens e turismo, serviços de intermediação comercial e serviços jurídicos, contabilísticos, de consultadoria em gestão e de relações públicas.

A Balança de Pagamentos Tecnológica, que tinha sido historicamente deficitária, tem registado uma evolução mais favorável, apresentando saldos positivos desde 2007. Na primeira metade de 2008, manteve-se este comportamento positivo, beneficiando de uma melhoria na variação dos saldos nas rubricas de "Assistência Técnica", "Outra Natureza Técnica" e "Direitos de Utilização e Propriedade Industrial". Nos dois primeiros casos, a melhoria resultou da aceleração das exportações, enquanto no último caso reflectiu tanto a aceleração das exportações como a desaceleração das importações.

Em sentido contrário, o défice da balança de rendimentos voltou a agravar-se, em virtude do aumento das taxas de juro e da contínua deterioração da posição de investimento internacional da economia portuguesa (em 2007 aumentou 10 p.p. do PIB, situando-se no final do ano em 90% do PIB).

Estes desenvolvimentos traduziram-se num aumento das entradas líquidas de fundos na balança financeira, face ao período homólogo de 2007, o qual se caracterizou, sobretudo, por um aumento das entradas líquidas do "investimento directo" e por uma diminuição das saídas líquidas na rubrica "outros investimentos".

De acordo com a informação recentemente divulgada das Contas Nacionais Trimestrais por sectores institucionais do INE, constata-se que a deterioração das necessidades de financiamento da economia, registada no primeiro semestre de 2008, reflecte, em larga medida, o agravamento da posição financeira

deficitária das sociedades não financeiras. No mesmo sentido, sinaliza-se também uma deterioração da posição financeira das Famílias, acompanhada por uma redução da taxa de poupança. Em sentido contrário, destaca-se o desagravamento das necessidades de financiamento da Administração Pública, fruto do processo de consolidação orçamental em curso.

Quadro III.5. Balança de Pagamentos
(Valores líquidos)

	Em milhões de euros					Em % PIB		
	2005	2006	2007	Janeiro-Julho		2005	2006	2007
				2007	2008			
Balança Corrente	-14 139	-15 680	-15 554	-7 985	-11 109	-9,5	-10,1	-9,5
Mercadorias	-16 362	-16 665	-17 501	-9 099	-11 730	-11,0	-10,7	-10,7
Serviços	3 843	4 804	6 687	3 483	3 720	2,6	3,1	4,1
<i>dos quais</i> : viagens e turismo	6 199	6 672	7 393	3 895	4 083	4,2	4,3	4,5
Rendimentos	-3 894	-6 340	-7 376	-4 111	-4 630	-2,6	-4,1	-4,5
Transferências Correntes	2 274	2 521	2 636	1 741	1 531	1,5	1,6	1,6
Públicas	422	274	56	156	100	0,3	0,2	0,0
Privadas	1 852	2 248	2 580	1 585	1 431	1,2	1,4	1,6
Balança de Capital	1 721	1 219	2 061	1 012	1 803	1,2	0,8	1,3
Balança Financeira	13 062	13 313	14 721	8 629	10 045	8,8	8,6	9,0
Investimento Directo	1 462	3 455	-428	98	1 268	1,0	2,2	-0,3
De Portugal no Exterior	-1 697	-5 557	-4 542	-2 820	-1 170	-1,1	-3,6	-2,8
Do Exterior em Portugal	3 160	9 011	4 115	2 918	2 437	2,1	5,8	2,5
Investimento de Carteira	-1 191	2 600	9 404	10 145	10 051	-0,8	1,7	5,8
Outro Investimento	11 524	5 558	4 350	-2 609	-1 151	7,7	3,6	2,7
Derivados Financeiros	-164	-220	681	308	154	-0,1	-0,1	0,4
Activos de Reserva*	1 431	1 919	713	687	-277	1,0	1,2	0,4
Erros e Omissões	-644	1 149	-1 228	-1 655	-739	-0,4	0,7	-0,8
<i>Por memória:</i>								
Balança Corrente + Balança de Capital	-12 418	-14 462	-13 493	-6 974	-9 306	-8,3	-9,3	-8,3

Legenda: (*) Um sinal negativo (positivo) corresponde a um(a) crescimento (diminuição) das reservas.

Fonte: Banco de Portugal.

III.2.6. Mercados Financeiros

Em Julho de 2008, o ritmo de crescimento dos empréstimos ao sector privado não financeiro diminuiu para 9,4%, confirmando a inversão da tendência de subida registada nos últimos anos e que se prolongou até Abril último. Para esta evolução contribuiu a desaceleração do crédito destinado a particulares e, em menor grau, do crédito destinado a sociedades não financeiras, que mesmo assim continua a crescer a taxas superiores às observadas no final do ano passado. A desaceleração verificada nos empréstimos a particulares, por sua vez, resultou sobretudo da redução da taxa de variação anual dos empréstimos concedidos para habitação, dado que o crédito destinado ao consumo e outros fins continuou a apresentar um forte crescimento, embora ligeiramente menos elevado nos últimos meses.

Quadro III.6. Agregados de Crédito Bancário
(Saldos em fim de período, variação homóloga em %)

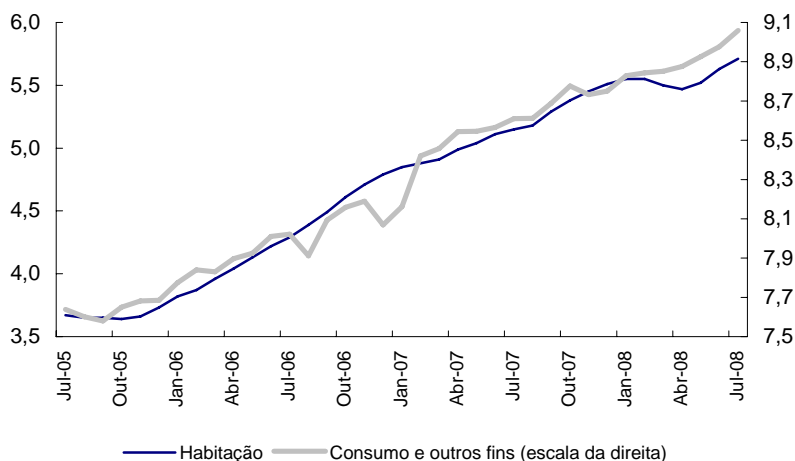
	Dez-06	Dez-07	Mar-08	Abr-08	Mai-08	Jun-08	Jul-08
Empréstimos ao sector privado não financeiro	8,7	9,9	10,4	10,5	9,7	9,7	9,4
Sociedades não financeiras	7,1	11,2	13,0	13,3	12,1	12,3	12,2
Particulares	9,9	9,0	8,5	8,4	7,9	7,7	7,4
para habitação	9,9	8,5	7,8	7,7	7,3	7,1	6,8
para consumo e outros fins	10,1	11,3	11,3	11,4	10,5	10,6	9,9

Nota: variação anual, ajustada de operações de titularização.

Fonte: Banco de Portugal.

Nos primeiros sete meses de 2008, as taxas de juro activas e passivas continuaram a evidenciar um perfil ascendente, reflectindo as restrições de liquidez e os aumentos de prémios de risco do mercado monetário, em associação à instabilidade nos mercados financeiros internacionais. A título de exemplo, em Julho de 2008, as taxas de juro activas situavam-se, em média, cerca de 20 p.b. acima dos valores observados no final de 2007.

Gráfico III.14. Taxas de Juro de Empréstimos a Particulares
(Fim de período, em %)



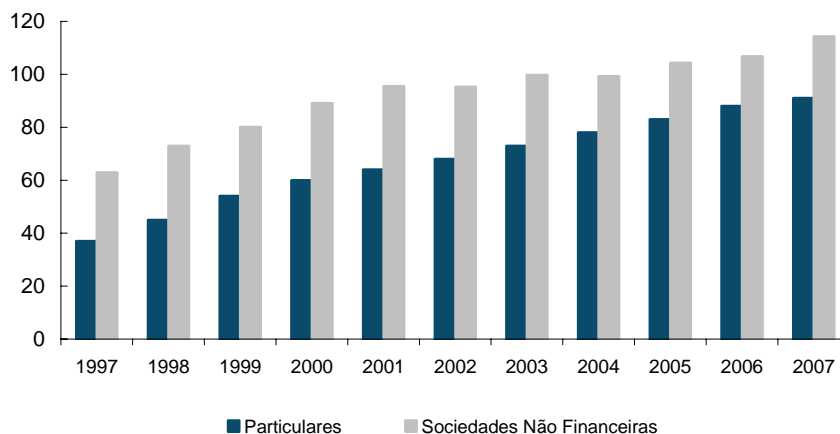
Fonte: Banco de Portugal.

Quadro III.7. Taxas de Juro
(Valores médios, fim de período, em %)

	Dez-06	Dez-07	Mar-08	Abr-08	Mai-08	Jun-08
Taxas de juro a empréstimos, dos quais:						
a sociedades não financeiras	5,39	6,15	6,11	6,13	6,18	6,29
a particulares	5,46	6,19	6,20	6,18	6,22	6,32
para habitação	4,79	5,51	5,50	5,47	5,52	5,63
para consumo e outros fins	8,07	8,75	8,85	8,87	8,93	8,98
Taxas de juro para depósitos e equiparados até 2 anos	2,72	3,58	3,56	3,62	3,67	3,72

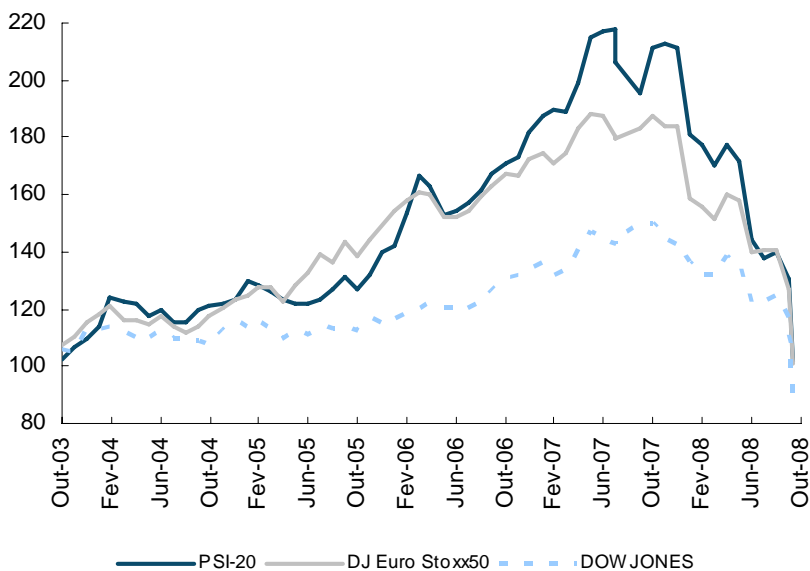
Fonte: Banco de Portugal.

Em 2007, o endividamento das famílias em Portugal aumentou para 91% do PIB (88% em 2006), permanecendo acima da média da área do euro, que atingiu os 60%. Em percentagem do rendimento disponível, o endividamento das famílias em Portugal foi de 129% em 2007, também acima da média da área do euro (91%).

Gráfico III.15. Endividamento dos Particulares e das Sociedades Não Financeiras
(Em % do PIB)

Fonte: Banco de Portugal.

À semelhança dos índices bolsistas internacionais, e na sequência do desinvestimento em activos de maior risco e duma maior procura por activos líquidos, o desempenho do mercado bolsista português evoluiu desfavoravelmente em 2008, tendo-se igualmente assistido a um aumento da volatilidade no mercado de capitais português. A 10 de Outubro, e face ao verificado no final de 2007, o índice PSI-20 diminuía 52% em termos acumulados, abaixo do desempenho dos Índices *Dow Jones* (-36%) e *Euro Stoxx 50* (-45%).

Gráfico III.16. Desempenho Comparativo dos Índices Bolsistas
(Setembro 2003=100)

Fontes: CMVM e Finance Yahoo.

Nos primeiros nove meses de 2008, a capitalização bolsista total diminuiu 22,5% face ao registado no final de 2007, devido à forte quebra do segmento accionista que apresentou um decréscimo de 30%.

III.3. Perspectivas para 2009

Face a condições externas mais adversas, perspectiva-se, para 2009, um crescimento do PIB de 0,6%, o que representa uma desaceleração face à estimativa do crescimento económico para 2008, e consubstancia uma revisão em baixa em relação à previsão apresentada no Relatório de Orientação da Política Orçamental, de Maio de 2008. Em termos intra anuais, perspectiva-se uma recuperação económica a partir da segunda metade de 2009.

O crescimento mais fraco da actividade económica previsto para 2009 reflecte, em larga medida, o desempenho da procura interna. No entanto, antecipa-se uma melhoria do contributo da procura externa líquida, em resultado do abrandamento das importações, mais acentuado do que o esperado para as exportações.

A desaceleração da procura interna resultará, principalmente, do comportamento da despesa com bens duradouros e de equipamento, caracterizados por uma maior componente importada e um comportamento mais pró-cíclico. A maior restritividade das condições de financiamento, associada aos elevados níveis de endividamento dos particulares, e o elevado grau de incerteza em relação à evolução da situação económica deverão condicionar o crescimento do consumo privado, que desacelerará 0,5 p.p. face à estimativa para 2008. No que diz respeito ao consumo público, antevê-se um comportamento em linha com o observado nos anos mais recentes. As despesas de consumo público deverão aumentar, ainda que de forma marginal.

Em 2009, a evolução do investimento deverá beneficiar do início da concretização de investimentos privados associados a importantes projectos de obras públicas, com destaque para os sectores da energia, do turismo, ferroviário e rodoviário. No entanto, antevê-se que o quadro externo mais desfavorável deva condicionar o crescimento do investimento, que deverá desacelerar ligeiramente para 1,5% (1,7% estimado para 2008).

Estes desenvolvimentos deverão traduzir-se num aumento do défice da balança de bens, principalmente por efeito volume, uma vez que se espera uma significativa desaceleração do deflator das importações. Esta deterioração deverá ser, em parte, compensada pelo aumento previsto do saldo da balança de serviços. O agravamento previsto das necessidades de financiamento da economia em 2009 deverá, contudo, ser principalmente influenciado pela deterioração do saldo conjunto das transferências correntes e de capital, na sequência do esgotamento dos fundos europeus associados ao 3.º Quadro Comunitário de Apoio (QCAIII), após um ano marcado pela sobreposição destes com os do actual Quadro de Referência Estratégico Nacional.

Assim, espera-se que o emprego desacelere ligeiramente, o que se deverá materializar numa estabilização da taxa de desemprego em 7,6%, após a redução de 0,4 p.p. no ano precedente.

A taxa de inflação deverá diminuir para 2,5% em 2009. Esta projecção assenta nos pressupostos relativos à evolução dos preços das matérias-primas para o próximo ano, antecipando-se um abrandamento significativo tanto no preço do petróleo, como no dos bens alimentares. Adicionalmente, continuarão a fazer-se sentir os efeitos provenientes da redução da taxa normal do IVA e da diminuição dos preços dos medicamentos genéricos implementada em Outubro de 2008.

Quadro III.8. Cenário Macroeconómico

	2007	2008 (e)	2009 (p)
1. Despesa e PIB (variação em volume, em %)			
Consumo Privado	1,6	1,3	0,8
Consumo Público	0,0	-0,2	0,2
Investimento (FBCF)	3,1	1,7	1,5
Procura Interna	1,6	1,3	0,9
Exportações	7,5	2,4	1,2
Importações	5,6	3,4	1,8
PIB	1,9	0,8	0,6
2. Preços (taxas de variação, em %)			
Deflator do PIB	2,9	2,4	2,5
Taxa de Inflação (a)	2,5	2,9	2,5
3. Emprego e desemprego			
Emprego Total (taxa de variação, em %)	0,2	0,8	0,4
Taxa de desemprego (%)	8,0	7,6	7,6

Notas: (a) Medida pela variação média anual do Índice de Preços no Consumidor; (e) estimativa; (p) previsão.
Fontes: INE e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV. SITUAÇÃO FINANCEIRA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS

IV.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas em 2007 e 2008 e Programação Financeira para 2009

IV.1.1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Nacional

Consolidar as finanças públicas, assegurar a sua sustentabilidade no longo prazo e melhorar a qualidade da despesa pública, são os objectivos que permanecem na agenda do Governo, marcando a condução da política orçamental.

Em 2005, quando foi elaborado o primeiro Programa de Estabilidade e Crescimento deste Governo o défice esperado para as Administrações Públicas (AP) nesse ano era de 6,2%. Assumia-se nesse documento o compromisso de reduzir progressivamente o défice até atingir 1,6% do PIB em 2009, recorrendo a uma estratégia de aumentar a receita pública no curto prazo e proceder à redução na despesa no médio prazo, através da adopção de reformas estruturais em várias áreas.

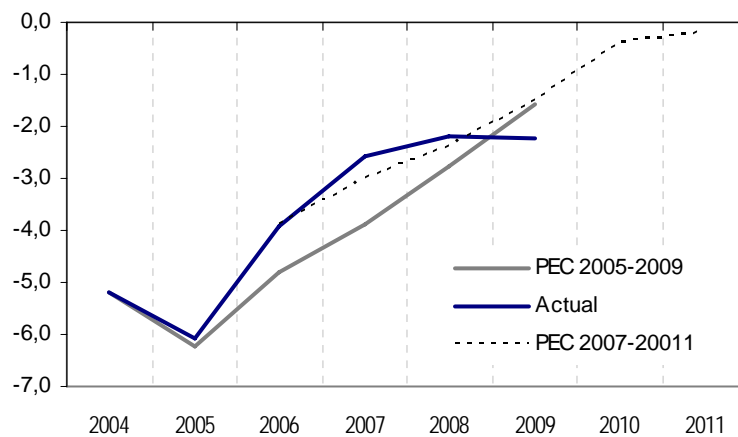
Em Junho de 2005 foi declarado pelo Conselho Europeu a existência de um défice excessivo em Portugal. A evolução registada em 2006-2007 permitiu dar passos importantes no sentido da consolidação das finanças públicas. O défice global das AP melhorou naqueles dois anos em 3,5 pontos percentuais do PIB, atingindo 2,6% do PIB em 2007. Face a estes resultados, e um ano antes do programado, o Conselho Europeu decidiu em 3 de Junho de 2008 revogar o procedimento de défice excessivo.

Em Maio de 2008, perante os bons resultados obtidos, o Governo decidiu no “Programa de Orientação da Política Orçamental”, apresentado à Assembleia da República, rever a meta orçamental para 2008, fixando-a em 2,2% do PIB (anteriormente 2,4%). Adicionalmente, e atendendo ao carácter estrutural do ajustamento conseguido, o Governo decidiu reduzir a taxa normal do IVA de 21% para 20%, alteração que entrou em vigor no início do segundo semestre de 2008.

O alargamento e aprofundamento da crise financeira internacional no decurso de 2008 veio a ter reflexos sobre as variáveis macroeconómicas fundamentais da economia portuguesa reduzindo o crescimento económico esperado. Visando reforçar a coesão social de forma a aliviar o impacto negativo sobre as camadas da população mais vulneráveis, foram tomadas pelo Governo um conjunto de medidas que aumentaram a despesa pública, obrigando a um reajustamento na despesa não social, de forma a assegurar o objectivo que havia sido estabelecido para o défice.

O gráfico seguinte torna patente o esforço de consolidação realizado em 2008, com o défice das Administrações Públicas a situar-se em 2,2% do PIB, menos 0,4 pp. do PIB que em 2007 e, também, menor em 0,4 pp. do PIB que o programado no Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) de Junho de 2005,

Gráfico IV.1.1 .Saldo Global das Administrações Públicas comparação entre o PEC de 2005 e a situação actual (em % do PIB)

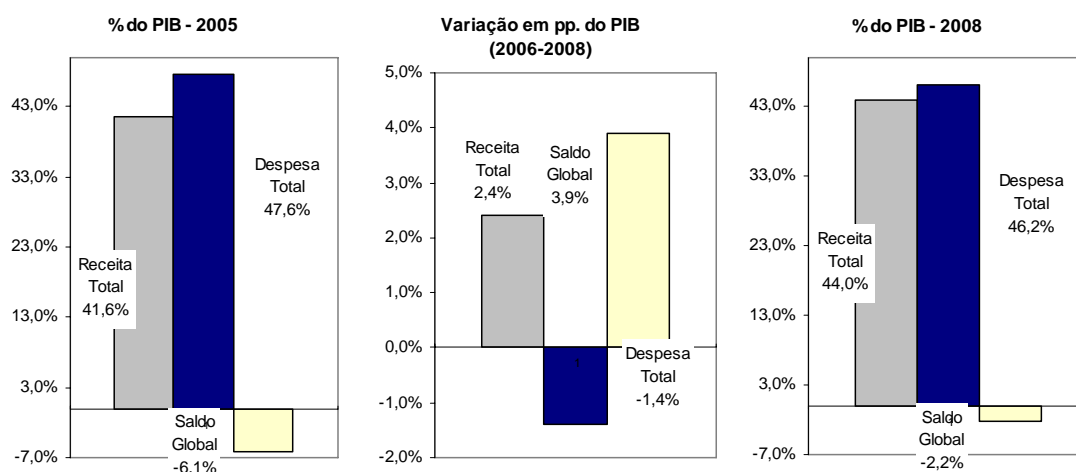


Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Sem abrandar o esforço de consolidação, foi contudo necessário acomodar o aumento de despesa ocorrido. Programada no OE para atingir 45,4% do PIB, a despesa total em 2008 deverá situar-se acima daquele valor, atingindo 46,1% do PIB. Este adicional advém, fundamentalmente, dos custos em que se incorreu com as medidas de coesão social e de esforço adicional na área da educação.

A comparação da situação actual com a registada no início do mandato do Governo é feita no gráfico seguinte. O saldo global das AP reduziu-se de 6,1% do PIB, para 2,2%.

Gráfico IV.1.2 .Contribuição Cumulativa para a Variação do Saldo Global
(em pontos percentuais do PIB acumulado no período 2006 a 2009)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Quadro IV.1. Estimativa das Administrações Públicas
(Óptica da Contabilidade Nacional)
(Milhões de euros)

	Milhões de Euros				% do PIB			
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
Receita Total	65.817	70.372	73.860	75.998	42,3%	43,2%	43,9%	43,8%
Receita Corrente	64.048	68.910	71.448	72.469	41,2%	42,3%	42,4%	41,7%
Receita Fiscal	37.666	40.440	41.758	43.326	24,2%	24,8%	24,8%	24,9%
Contribuições Sociais	19.360	20.717	21.340	19.656	12,5%	12,7%	12,7%	11,3%
Outra Receita Corrente	7.021	7.753	3.888	4.794	4,5%	4,8%	2,3%	2,8%
Receita Capital	1.769	1.462	2.412	3.528	1,1%	0,9%	1,4%	2,0%
Despesa Total	71.944	74.697	77.556	79.848	46,3%	45,8%	46,1%	46,0%
Despesa Corrente	66.646	69.006	72.790	73.724	42,9%	42,3%	43,2%	42,4%
Despesa com Pessoal	21.174	21.059	21.309	18.718	13,6%	12,9%	12,7%	10,8%
Prestações Sociais	29.181	31.334	32.719	35.405	18,8%	19,2%	19,4%	20,4%
Consumo Intermédio	6.392	6.755	7.549	7.707	4,1%	4,1%	4,5%	4,4%
Juros	4.267	4.592	5.048	5.776	2,7%	2,8%	3,0%	3,3%
Outra Despesa Corrente	5.632	5.267	6.166	6.118	3,6%	3,2%	3,7%	3,5%
Despesa de Capital	5.298	5.690	4.766	6.124	3,4%	3,5%	2,8%	3,5%
Formação Bruta de Capital	3.700	3.767	3.846	4.350	2,4%	2,3%	2,3%	2,5%
Outra Despesa de Capital	1.598	1.923	920	1.774	1,0%	1,2%	0,5%	1,0%
Saldo Primário	-1.825	374	1.352	1.926	-1,2%	0,2%	0,8%	1,1%
Saldo Global	-6.092	-4.218	-3.696	-3.851	-3,9%	-2,6%	-2,2%	-2,2%
Despesa Primária	67.642	69.999	72.509	74.072	43,5%	42,9%	43,1%	42,6%
Despesa Corrente Primária	62.344	64.309	67.743	67.948	40,1%	39,4%	40,2%	39,1%

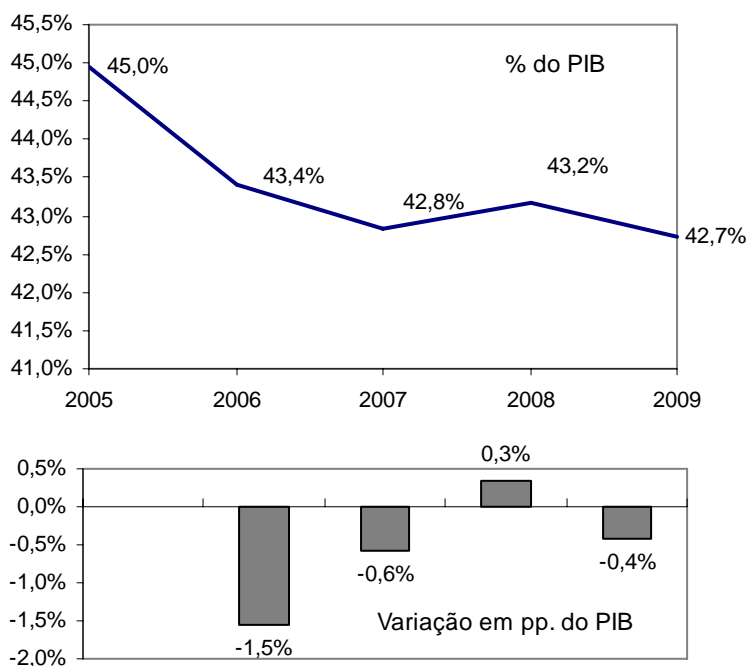
Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A análise da evolução das componentes da despesa mostra que os maiores aumentos se concentraram nas prestações sociais (mais 0,3 pp. do PIB que em 2007) e no consumo intermédio (mais 0,4 pp.) As despesas com pessoal continuaram a reduzir-se (-0,2 pp. do PIB).

O Orçamento de Estado para 2009 fixa um objectivo para o défice global das AP idêntico ao de 2008, ou seja 2,2% do PIB. Este valor reflecte uma opção de política em que, se procura acomodar os custos adicionais com as medidas de apoio à economia e às famílias, num quadro de não se deterioração das contas públicas. Esta opção induz uma pressão adicional sobre as restantes áreas da despesa, nas quais efectivamente o ajustamento em baixa irá continuar em 2009.

A despesa primária deverá continuar a reduzir-se, tendo-se como objectivo alcançar em 2009 um valor de 42,7% do PIB, como se mostra no gráfico seguinte.

Gráfico IV.1.3 .Despesa Primária



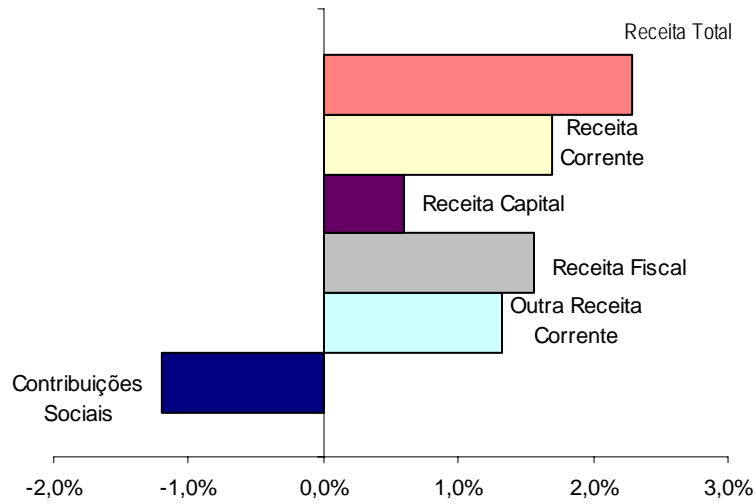
Fonte: INE (2005-2007) e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Para alcançar a meta traçada, a receita total em percentagem do PIB deverá manter-se em níveis idênticos aos atingidos em 2008, embora com alguma recomposição nas suas componentes – a receita corrente diminuirá, em particular a relativa a contribuições sociais, enquanto a receita de capital deverá aumentar em 0,6 pp. do PIB, reflectindo a entrada em velocidade cruzeiro do financiamento do QREN.

Nos dois gráficos seguintes, mostra-se a perspectiva conjunta, de 2006 a 2009, da evolução verificada e projectada, repartida pelos principais factores determinantes.

Gráfico IV.1.4 . Decomposição da Receita Total

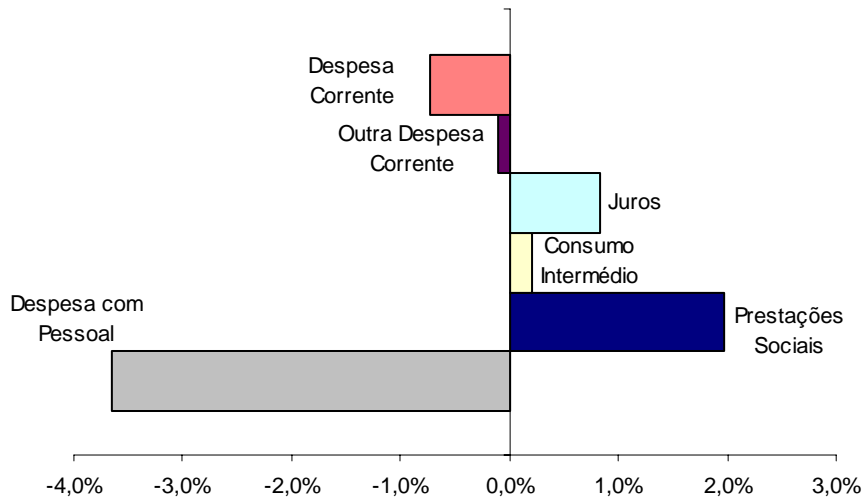
(Variação em pontos percentuais do PIB no período 2006 a 2009)



Fonte: INE (2005-2007) e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Gráfico IV.1.5 .Despesa Corrente e suas Componentes

(Variação em pontos percentuais do PIB no período 2006 a 2009)



Fonte: INE (2005-2007) e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Quadro IV.2.Saldo Global das Administrações Públicas
(Óptica da Contabilidade Nacional)
(Milhões de euros)

	Milhões de Euros				% do PIB			
	2006	2007	2008	2009	2006	2007	2008	2009
Administrações Públicas	-6.092	-4.218	-3.696	-3.851	-3,9%	-2,6%	-2,2%	-2,2%
Administração Central	-6.716	-5.216	-4.932	-5.414	-4,3%	-3,2%	-2,9%	-3,1%
Administração Regional e Local	41	-132	9	42	0,0%	-0,1%	0,0%	0,0%
Segurança Social	583	1.130	1.227	1.522	0,4%	0,7%	0,7%	0,9%

Fonte: INE (2006-2007) e Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Por sectores institucionais, em 2008 é patente a redução do défice na Administração Central em 1,1 pp. do PIB e o aumento do excedente da Segurança Social em 0,3 pp. do PIB. Contribuíram de forma negativa para a consolidação as Administrações Regionais e Locais. Em 2009 projecta-se que continue a verificar-se uma evolução positiva no excedente da Segurança Social que se será totalmente absorvida pela deterioração do saldo na Administração Central.

As alterações ocorridas no modelo de gestão e financiamento do sector rodoviário e o seu impacto nas contas das Administrações Públicas é descrito na caixa seguinte.

Caixa 10. O Novo Modelo de Gestão e Financiamento do Sector Rodoviário

O Sector Rodoviário tem vindo a ser alvo de profundas alterações ao longo da presente legislatura, em cumprimento do que são os compromissos assumidos no âmbito do Programa do Governo e das Grandes Opções do Plano aprovadas pela Assembleia da República.

No âmbito dessa acção, assumiu particular importância a aprovação do denominado “Novo Modelo de Gestão e Financiamento do Sector Rodoviário” (MGFSR), assente em princípios como a coesão territorial, a solidariedade intergeracional (adequada distribuição dos custos da rede rodoviária nacional pelos respectivos beneficiários, favorecendo o ajustamento da respectiva amortização financeira à sua amortização económica), a eficiência ambiental, a associação do investimento privado ao desenvolvimento da rede rodoviária (através do reforço das parcerias público-privadas), o reforço da segurança rodoviária, etc.

A implementação do MGFSR foi iniciada com a aprovação de um importante pacote legislativo de onde se destaca:

- A transformação da EP – Estradas de Portugal (EP) em sociedade anónima, através do Decreto-Lei n.º 374/2007, de 7 de Novembro, com o intuito de separar claramente as responsabilidades do Estado enquanto concedente das suas responsabilidades enquanto accionista, acentuando a autonomia de gestão da empresa e a sua responsabilização pelo cumprimento de objectivos;
- A alteração do paradigma de financiamento do Sector, com a progressiva aproximação ao princípio do utilizador-pagador através da criação da Contribuição de Serviço Rodoviário, pela Lei n.º 55/2007, de 31 de Agosto;
- A separação das funções de gestor da infra-estrutura e de regulador, com a criação do Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias (InIR), através do Decreto-Lei n.º 148/2007, de 27 de Abril;
- A outorga do Contrato de Concessão com o Estado, cuja minuta foi aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 174-A/2007, de 23 de Novembro, em que a EP assume o papel de concessionária geral da rede rodoviária nacional, com a responsabilidade pelo financiamento, concepção, projecto, construção,

conservação, exploração, requalificação e alargamento da rede. A duração da concessão, de 75 anos foi decidida tendo em consideração a necessidade de possibilitar, em condições normais de rendibilidade, a amortização dos capitais investidos pelo concessionário, de modo a que, no *terminus* do prazo, a concessão reverta gratuitamente para o concedente. O prazo relativamente alargado assegurará a solidariedade intergeracional no esforço financeiro com o sector rodoviário.

Desde essa data, compete à EP, por mandato do Conselho de Ministros, desenvolver a expansão e concretização do Plano Rodoviário Nacional, utilizando prioritariamente a figura das subconcessões em regime de parceria público-privada. Nessa matéria, a EP assume-se como “parceiro público” para efeitos da aplicação das regras estabelecidas pelo Decreto-Lei n.º 141/2006, de 27 de Julho, que reviu o regime jurídico aplicável à intervenção do Estado na definição, concepção, preparação, concurso, adjudicação, alteração, fiscalização e acompanhamento global de parcerias público-privadas. Compete à EP o desenvolvimento de todo o procedimento concursal, nomeadamente, a realização dos necessários estudos, programas de concurso e cadernos de encargos, bem como a nomeação das comissões de avaliação e de negociação das subconcessões a lançar.

Para além do normal exercício da função accionista, através dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das Finanças e das Obras Públicas, a EP, na sua actividade, encontra-se sujeita à fiscalização da Inspecção-Geral de Finanças em matéria financeira, do INR em matéria de fiscalização geral da concessão, e do Ministério das Finanças e da Administração Pública no que diz respeito à gestão do domínio público sob sua jurisdição.

Como contrapartida da atribuição da concessão geral, e ao longo da vida do contrato, a EP paga ao Estado uma renda anual de 124 milhões de euros, montante calculado em função do valor da infra-estrutura transferida para a empresa e que será ajustada, por negociação, em função do valor das actuais concessões, quando convertidas em subconcessões, e do valor das futuras concessões a lançar, bem como o valor dos bens transferidos no momento da reversão, uma vez terminada a concessão.

As actuais concessões SCUT, pelo decurso dos respectivos contratos de concessão, ou por acordo com as actuais concessionárias, serão igualmente transformadas em subconcessões da EP, existindo no momento presente negociações em curso com vista à integração destes contratos no MGFSR, e o início de cobrança de portagens nas concessões já objecto de anúncio pelo Governo (Costa da Prata, Grande Porto e Norte Litoral).

Na sequência da implementação do MGFSR, as demonstrações financeiras da EP têm sofrido importantes alterações no sentido de reflectirem o seu novo posicionamento como Concessionária geral da rede rodoviária pelo prazo de 75 anos.

Tendo em conta este comportamento estimado dos resultados da EP, e considerando que em 2009 a empresa se mantém dentro do perímetro de consolidação das Administrações Públicas, o Orçamento do Estado para 2009 incorpora os seguintes efeitos de consolidação. Estima-se que o contributo da EP para as necessidades de financiamento das Administrações Públicas é de 250,1 milhões de euros em 2008 e de 231,4 milhões de euros para 2009.

IV.1.2. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Pública

A consolidação das finanças públicas apoiou-se, numa primeira fase, no crescimento da receita fiscal e contributiva, tendo esta constituído, em média, 83,3% da receita total nos anos de 2006-2007. A redução da taxa normal do IVA em um ponto percentual (para 20%), no início do segundo semestre de 2008 determina a redução do respectivo peso na receita total que cai para cerca de 82%. Para 2008, projecta-se que se mantenha este peso na estrutura, embora com alguma alteração da estrutura das suas componentes.

As restantes receitas correntes, das quais se destacam as receitas de dividendos, juros e venda de bens

e serviços, apresentam um comportamento relativamente estável com um peso na receita total entre 13% e 14%.

Quadro IV.3. Receitas e Despesas das Administrações Públicas (Óptica da Contabilidade Pública)
(Milhões de euros)

	Milhões de Euros				Estrutura			
	2006	2007	2008	OE 2009	2006	2007	2008	OE 2009
RECEITA TOTAL	65.787,0	70.664,7	74.444,5	74.778,4	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
RECEITAS CORRENTES	63.476,2	68.477,1	70.566,7	70.972,0	96,50%	96,90%	94,80%	94,90%
Impostos directos	15.156,9	17.656,9	18.165,1	18.625,9	23,00%	25,00%	24,40%	24,90%
Impostos indirectos	22.034,4	22.747,7	22.907,8	23.992,3	33,50%	32,20%	30,80%	32,10%
Contribuições de Segurança Social	17.341,3	18.697,3	19.528,1	17.906,4	26,40%	26,50%	26,20%	23,90%
Outras receitas correntes	8.943,6	9.375,2	9.965,6	10.447,4	13,60%	13,30%	13,40%	14,00%
RECEITAS DE CAPITAL	2.310,8	2.187,6	3.877,9	3.806,5	3,50%	3,10%	5,20%	5,10%
DESPESA TOTAL	71.071,9	74.084,2	78.259,0	78.521,0	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
DESPESAS CORRENTES	65.455,1	68.495,6	71.970,0	71.719,9	92,10%	92,50%	92,00%	91,30%
Consumo Público	31.230,1	32.691,8	33.541,4	31.026,2	43,90%	44,10%	42,90%	39,50%
Subsídios	2.742,4	2.498,5	3.513,9	3.309,7	3,90%	3,40%	4,50%	4,20%
Juros e Outros Encargos	4.586,4	4.977,7	5.336,3	6.025,0	6,50%	6,70%	6,80%	7,70%
Transferências Correntes	26.896,2	28.327,6	29.578,3	31.359,0	37,80%	38,20%	37,80%	39,90%
DESPESAS DE CAPITAL	5.616,8	5.588,6	6.289,1	6.801,1	7,90%	7,50%	8,00%	8,70%
Investimentos	3.593,0	3.778,8	4.136,3	4.237,5	5,10%	5,10%	5,30%	5,40%
Transferências de Capital	1.947,1	1.748,8	1.869,8	2.031,7	2,70%	2,40%	2,40%	2,60%
Outras despesas de capital	76,7	61	282,9	531,9	0,10%	0,10%	0,40%	0,70%
SALDO GLOBAL	-5.284,9	-3.419,5	-3.814,5	-3.742,5				
SALDO PRIMARIO	-698,5	1.558,3	1.521,8	2.282,4				
DESPESA CORRENTE PRIMÁRIA	60.868,7	63.517,8	66.633,6	65.694,9				

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

No que respeita à receita de capital, as verbas provenientes da União Europeia, nomeadamente as relativas ao Fundo Social Europeu, justificam o forte peso das transferências de capital neste grupo. A sua evolução de 1,7 p.p. no período 2006-2008 é explicada pelo contexto de transição do Quadro Comunitário de Apoio III, para o Quadro de Referência Estratégico Nacional.

Do lado da despesa, a evolução da sua estrutura é marcada pela trajectória descendente da despesa corrente primária em 1,9 p.p. O consumo público perdeu 1.1 pontos percentuais na estrutura entre 2006 e 2008. Para 2009 projecta-se uma nova redução, que reflecte, em grande parte, alterações na contabilização das contribuições sociais e transferências para a Caixa Geral de Aposentações.

Com uma natureza residual a justificar entre 3,9% e 4,5%, os subsídios mantêm um comportamento estável, apenas quebrado em 2008, pelo facto de nesse ano ter sido assumido expressão a amortização do défice tarifário do sistema eléctrico.

No que se refere à despesa de capital, a componente de investimento é a que assume maior expressão, representando um pouco mais que 5% da despesa total. Em 2009 o seu peso deverá continuar a aumentar, salientando-se o crescimento do investimento em ciência e tecnologia, bem como nos investimentos de apoio à competitividade da economia nacional.

Quadro IV.4. Saldos das Administrações Públicas (Óptica da Contabilidade Pública)

	2006		2007		2008		2009		2006-2009	
	Saldo Global	Global excl. Transf	Saldo Global	Global excl. Transf	Saldo Global	Global excl. Transf	Saldo Global	Global excl. Transf	Saldo Global	Global excl. Transf
Milhões de Euros										
Administrações Públicas	-5.285	-5.285	-3.419	-3.419	-3.815	-3.815	-3.743	-3.743	1.542	1.542
Estado	-7.140	11.764	-5.035	14.056	-5.206	14.856	-6.314	17.475	826	5.712
Fundos e Serviços Autónomos	925	-10.154	315	-10.355	233	-10.859	1.024	-13.202	99	-3.047
Administração Regional e Local	142	-3.127	129	-3.348	-301	-3.867	-8	-3.536	-150	-409
Segurança Social	787	-3.768	1.172	-3.772	1.459	-3.944	1.555	-4.481	767	-713
Porcentagem do PIB										
Administrações Públicas	-3,4%	-3,4%	-2,1%	-2,1%	-2,3%	-2,3%	-2,2%	-2,2%	1,2%	1,2%
Estado	-4,6%	7,6%	-3,1%	8,6%	-3,1%	8,8%	-3,6%	10,1%	1,0%	2,5%
Fundos e Serviços Autónomos	0,6%	-6,5%	0,2%	-6,3%	0,1%	-6,5%	0,6%	-7,6%	0,0%	-1,1%
Administração Regional e Local	0,1%	-2,0%	0,1%	-2,1%	-0,2%	-2,3%	0,0%	-2,0%	-0,1%	0,0%
Segurança Social	0,5%	-2,4%	0,7%	-2,3%	0,9%	-2,3%	0,9%	-2,6%	0,4%	-0,2%

a/ Excluindo transferências intersectoriais dentro das AP.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Na óptica da contabilidade pública, a evolução do Saldo das Administrações Públicas (APs) para o período 2006-2008 regista uma melhoria do défice em 1.470 milhões de euros, correspondente a 1,1 p.p. do PIB. Para esta evolução concorreu fundamentalmente a diminuição do défice do subsector Estado e o aumento do excedente da Segurança Social.

Excluídas as transferências intersectoriais, e no período de 2006 a 2008, constata-se que as necessidades de financiamento da segurança social registaram alguma contenção mantendo-se em torno de 2,3-2,4% do PIB, enquanto a Administração Regional e Local aumentou o seu défice em 0,3 pp. do PIB. Os Serviços e Fundo Autónomos mantiveram o seu défice em 6,5% do PIB. Em contrapartida o excedente do Estado aumentou 1,2 pp. do PIB.

Para 2009, prevê-se uma melhoria nos saldos do Estado e da Administração Regional e Local. As necessidades de financiamento da Segurança Social aumentam em 0,3 pp. do PIB, reflectindo em parte as medidas tomadas pelo Governo para minorar o impacto social da conjuntura mais desfavorável, induzida pela crise financeira internacional.

IV.1.3. Orçamento por Programas

IV.1.3.1. Programas de Funcionamento

A despesa de funcionamento dos serviços e organismos da Administração Central consolidada inscrita em programas orçamentais ascende, em 2009, a 14 604,5 milhões de euros e representa 81,6% do total da despesa consolidada dos programas orçamentais. A correspondente análise será desenvolvida na parte, do presente relatório, relativa às políticas sectoriais.

Quadro IV.5. Programas de Funcionamento – OE2009
(Milhões de euros)

Programas		Financiamento			Estrutura (em %)
		Receitas Gerais	Outras Fontes	Total Consolidado	
001	Sociedade de informação e governo electrónico	2,8	6,4	6,3	0,0
002	Investigação científica e tecnológica e inovação	171,2	47,2	168,0	1,2
003	Formação profissional e emprego	1,1	824,6	825,7	5,7
004	Acção externa do estado	262,6	25,1	287,6	2,0
005	Cooperação portuguesa para o desenvolvimento	242,3	6,1	245,7	1,7
008	Justiça	257,4	745,4	1 002,8	6,9
009	Segurança e protecção civil	1 429,4	178,9	1 505,1	10,3
010	Educação pré-escolar	598,3	58,2	532,9	3,6
011	Ensino básico e secundário	5 562,8	217,4	5 769,4	39,5
012	Ensino superior	2 083,8	472,4	1 517,6	10,4
013	Saúde	138,8	138,8	277,7	1,9
014	Protecção na saúde dos funcionários civis do estado, militares e forças de segurança	804,7	367,3	1 172,0	8,0
015	Acção social escolar	305,8	121,0	388,0	2,7
016	Acção social dos trabalhadores do Estado, dos militares e das forças de segurança e dos trabalhadores	30,6	66,9	79,6	0,5
019	Ambiente e ordenamento do território	109,2	68,0	133,0	0,9
020	Cultura	99,3	55,2	133,4	0,9
021	Desporto, recreio e apoio ao associativismo juvenil	13,2	51,5	64,7	0,4
022	Agricultura e desenvolvimento rural	0,1	68,4	68,5	0,5
025	Modernização e internacionalização da economia	0,5	0,7	1,2	0,0
026	Gestão e controlo de fundos comunitários	0,0	7,2	7,2	0,0
027	Lei de programação militar	314,8	80,0	394,8	2,7
028	Modernização e qualificação da administração pública	19,4	3,9	23,2	0,2
030	Cooperação transfronteiriça	0,0	0,3	0,3	0,0
Total		12 448,1	3 610,9	14 604,5	100,0

Nota: A consolidação incidiu apenas sobre as transferências internas ao programa com origem e destino em receita e despesa de funcionamento.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.1.3.2. Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC)

As prioridades definidas para o investimento público no ano de 2009, enquadradas nas Grandes Opções do Plano (GOP), aprovadas pela Lei n.º 41/2008, de 13 de Agosto, centram-se na implementação de políticas destinadas a elevar o potencial de crescimento da economia e promover o desenvolvimento sustentado do País, num quadro de consolidação das finanças públicas e de reforço da coesão social e territorial. Estas prioridades são coerentes com outros instrumentos de médio e longo prazo, designadamente o Plano Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego (PNACE), o Plano de Estabilidade e Crescimento (PEC), o Quadro de Referência Estratégica Nacional 2007 – 2013 (QREN) e os Planos Estratégicos Nacionais e Sectoriais.

Nesta linha de intervenção, o investimento público continua, em 2009, a privilegiar as áreas do conhecimento e da qualificação dos recursos humanos, elementos estruturantes para um desenvolvimento sustentado. No que respeita ao investimento físico, a prioridade vai para o apoio ao tecido empresarial e para a promoção de investimento no sector energético, com o objectivo de reduzir a dependência energética do exterior.

São opções do Governo, no que se refere ao investimento, aumentar a qualidade e solidez dos projectos de investimento nacionais, materializando-se na selecção daqueles onde se esperam maiores níveis de bem estar para os portugueses.

Mudança na Estrutura do PIDDAC

No Orçamento de 2009 foi reduzido o número de programas orçamentais, deixando de se identificar especificamente os programas do novo quadro comunitário de apoio. Esta identificação passou a ser feita ao nível da respectiva fonte de financiamento.

PIDDAC por GOP

Os projectos inscritos no âmbito do PIDDAC, totalizando 4.061 milhões de euros, enquadram-se nos eixos prioritários definidos nas Grandes Opções do Plano (GOP's) para 2009, apresentando a seguinte distribuição:

Quadro IV.6. PIDDAC por GOP
(Milhões de euros)

Grandes Opções do Plano	Financiamento Inicial	Estrutura (%)
1ª Opção Assegurar uma trajectória de crescimento sustentado, assente no conhecimento, na inovação e na qualificação dos recursos humanos	1 821	45
2ª Opção Reforçar a coesão, reduzindo a pobreza e criando mais igualdade de oportunidades	583	14
3ª Opção Melhorar a qualidade de vida e reforçar a coesão territorial num quadro sustentável de desenvolvimento	1 316	32
4ª Opção Elevar a qualidade da democracia, modernizando o sistema político e colocando a justiça e a segurança ao serviço de uma plena cidadania	304	8
5ª Opção Valorizar o posicionamento externo de Portugal e construir uma política de defesa adequada à melhor inserção internacional do país	38	1
TOTAL	4 061	100

A 1ª e 3ª opção das GOP's absorvem 77% do investimento, correspondendo a políticas que visam elevar o potencial de crescimento da economia e promover o desenvolvimento sustentável, com especial incidência na promoção do conhecimento e da qualificação dos recursos humanos, do desenvolvimento científico, tecnológico e da inovação, bem como do reforço da coesão social e territorial.

PIDDAC por Fontes de Fontes de Financiamento

O financiamento nacional do PIDDAC totaliza 2.038 milhões de euros, sendo que 1.418 milhões dizem respeito ao Cap. 50-Investimentos do Plano, e o remanescente corresponde a "Outras Fontes" dos serviços e fundos autónomos. O financiamento comunitário ascende a 2.023 milhões sendo 87,5% correspondente a dotações inscritas em "Outras Fontes" pelos serviços e fundos autónomos.

O financiamento nacional nos anos de 2006-2007 foi cerca de 65% do investimento total. Com o início do novo Quadro Comunitário de Apoio, esta repartição alterou-se em 2008 e 2009, passando o financiamento nacional e a comparticipação comunitária a contribuir, sensivelmente, com 50% cada para o investimento total.

O quadro seguinte, apresenta os valores comparáveis do financiamento do PIDDAC para o período 2006-2009, incorporando nos anos posteriores a 2007 os valores previstos para a cobrança da Contribuição de Serviço Rodoviário, afecta à Estradas de Portugal, E.P (anteriormente este financiamento era feito através de transferências de capital do Orçamento para a empresa). Com base nestes valores constata-se que a taxa de crescimento média do investimento, no período de 2007 a 2009 é de 9,3%, com particular destaque para o último ano, em que o aumento previsto é de 13,1%.

Quadro IV.7. PIDDAC por Fontes de Financiamento
 (Milhões de euros)

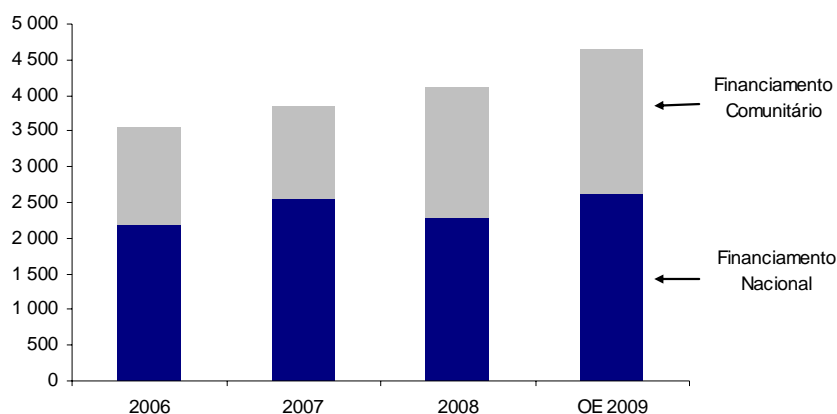
Fontes de Financiamento	2006	2007	2008	OE 2009	Estrutura%
Financiamento Nacional	2 198	2 554	1 759	2 038	50,2
Cap.50 a)	1 703	1 605	1 237	1 418	34,9
Outras Fontes	495	949	522	620	15,3
Financiamento Comunitário	1 361	1 289	1 820	2 023	49,8
Cap.50	58	65	204	253	6,2
Outras Fontes	1 302	1 224	1 616	1 770	43,6
Total	3 559	3 843	3 579	4 061	
Por memória - valores comparáveis					
Financiamento Nacional b)	2 198	2 554	2 285	2 618	
Financiamento Comunitário	1 361	1 289	1 820	2 023	
Total	3 559	3 843	4 105	4 641	

a) A partir de 2008 inclui as transferências para a Estradas Portugal, EP.

b) Para permitir a comparabilidade com os anos anteriores inclui em 2008 o valor de 525,8 milhões de euros e em 2009 580,1 milhões relativos à previsão de cobrança da Contribuição de Serviço Rodoviário afectada à Estradas de Portugal, EP.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Gráfico IV.6. Evolução do PIDDAC
 (Valores comparáveis em milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

PIDDAC por Programas Orçamentais

Os programas orçamentais a vigorar em 2009 são trinta, sendo que o PIDDAC se concentra em vinte e seis, conforme expresso no quadro seguinte.

Quadro IV.8. PIDDAC- Programas Com Maior Expressão Financeira
(Milhões de euros)

Programas Orçamentais	OE 2009			Estrutura %
	Total Fin. Nacional	Total Fin. Comunit.	Total Geral	
P002 - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA E INOVAÇÃO	419,1	257,9	677,0	16,7
P024 - TRANSPORTES	400,4	256,8	657,2	16,2
P022 - AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL	162,8	449,2	612,0	15,1
P025 - MODERNIZAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA	44,7	504,7	549,3	13,5
P001 - SOCIEDADE DE INFORMAÇÃO E GOVERNO ELECTRÓNICO	143,0	119,2	262,2	6,5
P011 - ENSINO BÁSICO E SECUNDÁRIO	85,1	118,4	203,5	5,0
P008 - JUSTIÇA	188,5	0,0	188,5	4,6
P018 - DESENVOLVIMENTO LOCAL, URBANO E REGIONAL	113,9	8,6	122,5	3,0
P012 - ENSINO SUPERIOR	74,6	38,6	113,2	2,8
P019 - AMBIENTE E ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO	48,9	58,9	107,8	2,7
P013 - SAÚDE	39,5	36,2	75,7	1,9
P020 - CULTURA	60,4	19,7	80,0	2,0
P023 - PESCAS	30,0	41,6	71,5	1,8
P026 - GESTÃO E CONTROLO DE FUNDOS COMUNITÁRIOS	13,1	47,7	60,8	1,5
P003 - FORMAÇÃO PROFISSIONAL E EMPREGO	34,0	13,2	47,1	1,2
P029- LEI DE PROGRAMAÇÃO DE INSTALAÇÕES E EQUIPAMENTOS DAS FORÇAS DE SEGURANÇA	26,5	9,2	35,7	0,9
P007 - DEFESA	21,3	11,0	32,4	0,8
P006 - CONSTRUÇÃO, REMODELAÇÃO E APETRECHAMENTO DAS INSTALAÇÕES	28,5	0,3	28,9	0,7
P017 - SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS SOCIAIS	15,1	10,7	25,8	0,6
P028 - MODERNIZAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	6,4	12,1	18,4	0,5
P015 - ACÇÃO SOCIAL ESCOLAR	12,8	4,0	16,9	0,4
Sub-Total	1 968,7	2 018,0	3 986,7	98,2
Por memória: Total do PIDDAC	2 038,4	2 022,6	4 061,0	

FONTE: SIPIDDAC

O total do programa de investimentos da Administração Central ascende a 4.061 milhões de euros, correspondendo a 1.557 projectos, enquadrados em 26 programas orçamentais.

O programa orçamental P002-Investigação Científica e Tecnológica e Inovação, é o programa com maior peso na dotação global (16,7%), com um valor de 677 milhões de euros, em que o financiamento comunitário corresponde a 38 % do valor total do programa (257,9 milhões de euros).

Segue-se de entre os mais representativos no PIDDAC, o programa orçamental que envolve os investimentos na área dos Transportes (P024), o qual é responsável por 16,2 % do PIDDAC, correspondendo a 657,2 milhões de euros.

PIDDAC por Projectos (Novos/Em Curso)

Dos 1.557 projectos inscritos no PIDDAC, cuja afectação por programa orçamental se apresenta no quadro seguinte, 70% estão em curso, correspondendo o remanescente a projectos novos.

Quadro IV.9. Projectos Novos/Em Curso

Prog	Designação do Programa Orçamental	2009			Estrutura dos projectos
		Nº projectos inscritos			
		Em Curso	Novos	TOTAL	
P001	Sociedade de Informação e Governo Electrónico	150	69	219	14,1%
P002	Investigação Científica e Tecnológica	51	10	61	3,9%
P003	Formação Profissional e Emprego	59	16	75	4,8%
P004	Acção Externa do Estado	8	1	9	0,6%
P005	Cooperação Portuguesa para o Desenvolvimento	14	3	17	1,1%
P006	Construção, Remodelação e Apetrechamento das Instalações	55	21	76	4,9%
P007	Defesa	10	1	11	0,7%
P008	Justiça	65	34	99	6,4%
P009	Defesa e Protecção Civil	7	0	7	0,4%
P011	Ensino Básico e Secundário	28	10	38	2,4%
P012	Ensino Superior	27	16	43	2,8%
P013	Saúde	85	58	143	9,2%
P015	Acção Social Escolar	4	3	7	0,4%
P017	Serviços e Equipamentos Sociais	26	2	28	1,8%
P018	Desenvolvimento Local, Urbano e Regional	109	18	127	8,2%
P019	Ambiente e Ordenamento do Território	39	85	124	8,0%
P020	Cultura	128	23	151	9,7%
P021	Desporto, Recreio e Apoio ao Associativismo Juvenil	14	5	19	1,2%
P022	Agricultura e Desenvolvimento Rural	29	4	33	2,1%
P023	Pescas	45	11	56	3,6%
P024	Transportes	48	28	76	4,9%
P025	Modernização e Internacionalização da Economia	27	1	28	1,8%
P026	Gestão e Controlo de Fundos Comunitários	21	11	32	2,1%
P028	Modernização e Qualificação da Administração Pública	11	21	32	2,1%
P029	Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança	18	1	19	1,2%
P030	Cooperação Transfronteiriça, Transnacional e Inter-Regional	6	21	27	1,7%
TOTAL GERAL		1 084	473	1 557	100,0%

FONTE : SIPIDDAC

De entre os projectos novos é de destacar a “Ligação Ferroviária a Espanha (Porto Sines/Elvas/Espanha)”, “Desenvolvimento, Consolidação e Reforço da Rede Nacional de Instituições de ID” e o “Fundo para o Desenvolvimento e Reforço do Ensino Superior”, inscritos nos programas orçamentais: P024-Transportes; P002 – Investigação Científica e Tecnológica e P012-Ensino Superior, respectivamente, que absorvem, em conjunto, 25 % do total do investimento.

Igualmente é de realçar os projectos novos que integram o Plano Tecnológico da responsabilidade do Ministério da Educação, designadamente, através dos projectos: “PTE – Cartão Escola”, “PTE – Computadores na Sala de Aula / Lisboa e Vale do Tejo e Algarve”, “PTE – Educação Digital” e “PTE – “Computadores na Sala de Aula / Secundárias (Regiões de Convergência)”, que detêm 5 % do investimento total.

PIDDAC por Ministério

Os Ministérios: da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior; das Obras Públicas, Transportes e Comunicações; da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas; da Economia e da Inovação são responsáveis por 70 % do Piddac de 2009, sendo de destacar como entidades executoras das respectivas dotações, as seguintes:

MCTES: Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT); Agência para a Sociedade do Conhecimento, IP (UMIC) e o Ensino Superior;

MOPTC: Gabinete de Planeamento Estratégico e Relações Internacionais (GPERI), com as transferências para o sector empresarial do Estado;

MADRP: o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.(IFAP)

MEI: o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (IAPMEI)

Quadro IV.10. PIDDAC por Ministério
(Milhões de Euros)

Ministérios	2006	2007	2008 Previsão	OE 2009	Δ % 2009/2008	2009 Estrutura %
ENCARGOS GERAIS DO ESTADO	40,7	35,9	2,6	3,7	42,3	0,1
PRESID. CONSELHO DE MINISTROS			76,9	58,4	-24,1	1,4
NEGÓCIOS ESTRANGEIROS	9,9	8,4	12,0	14,8	23,3	0,4
FINANÇAS E ADM. PÚBLICA	34,3	28,9	88,9	53,1	-40,3	1,3
DEFESA NACIONAL	4,5	27,9	38,0	37,7	-0,8	0,9
ADMINISTRAÇÃO INTERNA	47,2	60,4	102,6	124,6	21,4	3,2
JUSTIÇA	46,7	54,0	116,9	222,1	90,0	5,5
AMBIENTE, ORDENAM. TERRITÓRIO E DESENV. REGIONAL	167,1	136,9	187,8	270,5	44,0	6,7
ECONOMIA E DA INOVAÇÃO	462,3	371,4	481,4	566,3	17,6	13,9
AGRICULTURA, DO DES. RURAL E PESCAS	588,3	501,7	646,6	672,1	3,9	16,5
OBRAS PÚBLICAS, TRANSP. E COM. a)	1 404,1	1 760,7	605,5	719,9	18,9	17,7
TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE SOCIAL	99,0	86,9	112,7	82,5	-26,8	2,0
SAÚDE	87,8	76,8	103,8	80,9	-22,1	2,0
EDUCAÇÃO	90,2	77,9	131,1	203,4	55,1	5,0
CIÊNCIA, TECN. E ENSINO SUPERIOR	413,7	548,2	784,0	874,0	11,5	21,5
CULTURA	63,1	66,5	87,7	77,1	-12,1	1,9
TOTAL	3 558,8	3 842,5	3 578,5	4 061,1	13,5	100

FONTE : SIPIDDAC

a) 2008 e anos seguintes exclui o investimento das Estradas de Portugal, EP.

PIDDAC por Agrupamento Económico

Relativamente à tipologia da despesa constata-se que são as despesas de capital as que têm maior peso na despesa global (79,8%) o que traduz o objectivo de rigor da programação do PIDDAC. Dentro daquele agrupamento, as transferências de capital representam, 55,7% da despesa global (2.260 milhões de euros), destacando-se as transferências para os serviços autónomos, para a Segurança Social e para o sector Empresarial do Estado.

Quadro IV.11. PIDDAC por Agrupamento Económico
(Milhões de Euros)

DESIGNAÇÃO	2009	Estrutura%
	Valor	
DESPESAS CORRENTES	820	20,2
Despesas com Pessoal	25	0,6
Aquisição Bens e Serviços	296	7,3
Encargos Correntes Dívida	1	0,0
Transferências Correntes	497	12,2
Subsídios	1	0,0
DESPESAS DE CAPITAL	3 241	79,8
Aquisição Bens de Capital	882	21,7
Transferências de Capital	2 260	55,7
Activos Financeiros	99	2,4
DESPESA TOTAL	4 061	100,0

FONTE : SIPIDDAC

PIDDAC por Classificação Funcional

O investimento nas “Funções Económicas” é o mais representativo, ascendendo a 2.077 milhões de euros, ou seja, 51,2% do investimento total, seguindo-se as “Funções Gerais de Soberania” (30,3%).

No âmbito das “Funções Económicas” é de realçar as subfunções “Outras Funções Económicas” e “Agricultura e Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca”, correspondendo, essencialmente, aos seguintes programas orçamentais: P025-Modernização e Internacionalização da Economia; P001- Sociedade de Informação e Governo Electrónico; P023- Pescas e P022-Agricultura e Desenvolvimento Rural .

Enquadrada nas “Funções Gerais de Soberania” é de destacar a subfunção “Serviços Gerais e Administração Pública”, sendo os programas P002-Investigação Científica e Tecnológica e Inovação e o P001-Sociedade de Informação e Governo Electrónico, os que mais contribuem para a mesma..

Quadro IV.12. PIDDAC por Classificação Funcional
(Milhões de Euros)

Designação	2009	
	Valor	Estrutura %
Funções Gerais de Soberania	1 227	30,2
Serviços Gerais da Administração Pública	927	22,8
Defesa Nacional	32	0,8
Segurança e Ordem Pública	268	6,6
Funções Sociais	757	18,6
Educação	335	8,3
Saúde	81	2,0
Segurança e Acções Sociais	14	0,3
Habituação e Serviços Colectivos	229	5,6
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos	98	2,4
Funções Económicas	2 077	51,2
Agricultura e Pecuária, Sivicultura, Caça e Pesca	692	17,1
Transportes e Comunicações	673	16,6
Outras funções económicas	712	17,5
TOTAL GERAL	4 061	100,0

FONTE: SIPIDDAC

PIDDAC por Iniciativas Comunitárias

Da programação inicial inscrita no PIDDAC, em 2009, envolvendo uma despesa global de cerca de 4 061 milhões de euros, a programação co-financiada representa 70% (2.844,5 milhões de euros) e a despesa não co-financiada absorve 30% (1.216,5 milhões de euros).

A programação co-financiada contempla a inscrita no contexto do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN 2007–2013) e dos Programas de Desenvolvimento Rural e das Pescas atingindo no conjunto 2.105,7 milhões de euros, representando 51,9% do total do PIDDAC; bem como a que integra o QCA III que totaliza 11,9% do total do PIDDAC e ascende a 481,3 milhões de euros.

No âmbito da programação co-financiada inscrita no QREN destaca-se o montante afecto ao “PO Temático Factores de Competitividade” que ascende a cerca de 717,3 milhões de euros, equivalente a 34,1% da verba global referente àquele novo Quadro Comunitário e que representa 17,7% do total do PIDDAC 2009. Por seu turno, no âmbito do QCA III, a despesa total de investimento relativa ao “Eixo 2 – Alterar o perfil produtivo em direcção às actividades de futuro” é a mais significativa com 218,3 milhões de euros (representando 45,4% do total da despesa associada ao QCA III e cerca de 5,4% da despesa total prevista para o PIDDAC 2009).

Quadro IV.13. PIDDAC Despesa Co-Financiada e Não Co-Financiada
(Milhões de euros)

Programação	Financiamento Nacional	Financiamento Comunitário	Total	Estrutura %	
				Total PIDDAC	QCA III
QREN e Programas de Desenvolvimento Rural e das Pescas*	565,1	1 540,6	2 105,7	51,9	
QCA III	162,9	318,4	481,3	11,9	100,0
Eixo 1 - Elevar o nível de qualificação dos Portugueses, promover o emprego e a coesão social	52,6	86,8	139,4	3,4	29,0
Eixo 2 - Alterar o perfil produtivo em direcção às actividades do futuro	55,1	163,2	218,3	5,4	45,4
Eixo 3 - Afirmar a valia do território e da posição geoeconómica do País	14,5	12,0	26,5	0,7	5,5
Eixo 4 - Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional	40,7	56,4	97,1	2,4	20,2
Outros instrumentos comunitários (a)	94,1	163,4	257,5	6,3	
Despesa co-financiada	822,1	2 022,4	2 844,5	70,0	
Despesa não co-financiada	1 216,5		1 216,5	30,0	
Total PIDDAC	2 038,6	2 022,4	4 061,0	100,0	

Fonte: SIPIDDAC

(*) Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007 - 2013

(a) Iniciativas Comunitárias, Fundo de Coesão e Outros Instrumentos Comunitários.

PIDDAC Regionalizado-Óptica NUTS (Nomenclatura de Unidades Territoriais)

Na repartição do PIDDAC por Regiões, o Continente absorve 78% (3.199 milhões de euros) da despesa inscrita na proposta de OE 2009, sendo que 20% do total (768 milhões de euros) não foi passível de afectar territorialmente.

Quadro IV.14. PIDDAC Regionalização – Óptica NUTS
(Milhões de Euros)

NUTS I e NUTS II	2007	OE 2008	OE 2009	Δ% 2009/2008	Estrutura (%)
TOTAL PIDDAC	3 843	3 616	4 061	12,3	100,0
CONTINENTE	3 287	2 813	3 204	13,9	78,9
NORTE	668	623	849	36,3	20,9
CENTRO	364	475	495	4,2	12,2
LISBOA E VALE DO TEJO	599	645	561	-13,0	13,8
ALENTEJO	213	275	398	44,7	9,8
ALGARVE	74	95	100	5,3	2,5
VÁRIAS NUTS II DO CONTIN.	1 369	700	801	14,4	19,7
AÇORES	19	23	37	60,9	0,9
MADEIRA	8	6	5	-16,7	0,1
VÁRIAS NUTS I (PAÍS)	491	731	768	5,1	18,9
ESTRANGEIRO	38	42	47	11,9	1,2

FONTE : SIPIIDDAC

Quanto ao tipo de investimento, por região de NUTS II, concluiu-se que 35% se concentra na região de Lisboa e Vale do Tejo e no Norte, sendo igualmente de destacar o montante que não se encontra identificado ao nível de, pelo menos, uma NUTS II, e que representa 19% do PIDDAC, o que se justifica pelo facto de os projectos terem impacto em várias regiões.

Na região de Lisboa e Vale do Tejo salienta-se o investimento previsto na área afecta ao Programa Orçamental P024-“Transportes”, que absorve 23% (128,6 milhões de euros) do total do investimento da região. Aquele programa é, também, o que tem maior representatividade no investimento da região do Norte (29%), seguindo-se o investimento enquadrado no P022-“Agricultura e Desenvolvimento Rural.

IV.1.4. Receitas e Despesas do Estado

IV.1.4.1. Despesa do Estado

IV.1.4.1.1. Classificação Económica

A despesa do subsector Estado, excluindo activos financeiros, em 2009 deverá situar-se em 47 811,2 milhões de euros, correspondendo a 27,6% do PIB.

Quadro IV.15. Despesa do Estado por Classificação Económica (2007– 2009)

(Milhões de euros)

DESIGNAÇÃO	2007 Execução	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação relativa	
				2008 / 2007	2009 / 2008
Despesa Corrente	41 296,4	43 539,0	44 561,0	5,4	2,3
Despesas com Pessoal	13 639,2	13 852,3	11 110,1	1,6	-19,8
Remunerações certas e permanentes	8 329,3	8 356,7	8 330,2	0,3	-0,3
Abonos variáveis ou eventuais	453,7	455,3	483,7	0,4	6,2
Segurança Social	4 856,2	5 040,3	2 296,2	3,8	-54,4
Aquisição Bens e Serviços	1 331,2	1 563,6	1 338,6	17,5	-14,4
Juros e outros encargos	4 719,9	5 040,9	5 700,8	6,8	13,1
Transferências Correntes	20 681,8	21 510,5	25 275,2	4,0	17,5
Administrações Públicas	18 151,0	19 062,9	22 670,6	5,0	18,9
Administração Central	10 285,0	10 590,0	13 853,4	3,0	30,8
Administração Regional	0,0	0,0	0,0	-	-
Administração Local	1 966,5	2 079,6	1 916,9	5,8	-7,8
Segurança Social	5 899,5	6 393,3	6 900,3	8,4	7,9
Outros sectores	2 530,9	2 447,6	2 604,6	-3,3	6,4
Subsídios	656,0	1 140,9	696,4	73,9	-39,0
Outras Despesas Correntes	268,2	430,8	440,0	60,6	2,1
Despesa Corrente Primária	36 576,5	38 498,1	38 860,2	5,3	0,9
Despesa de Capital	3 157,1	2 901,6	3 250,2	-8,1	12,0
Aquisição Bens de Capital	678,5	750,0	780,9	10,5	4,1
Transferências de Capital	2 458,5	2 133,4	2 223,6	-13,2	4,2
Administrações Públicas	1 886,2	1 963,3	2 003,0	4,1	2,0
Administração Central	545,0	632,7	624,5	16,1	-1,3
Administração Regional	563,4	556,0	560,2	-1,3	0,8
Administração Local	764,1	762,4	807,6	-0,2	5,9
Segurança Social	13,7	12,2	10,7	-10,9	-12,2
Outros sectores	572,4	170,1	220,6	-70,3	29,7
Outras Despesas Capital	20,1	18,3	245,7	-9,0	1 244,3
Despesa sem Activos	44 453,5	46 440,6	47 811,2	4,5	3,0
Activos Financeiros	244,6	801,2	20 954,2		
Despesa com Activos	44 698,1	47 241,8	68 765,4		

Notas: Não inclui passivos financeiros nem a transferência para o FRDP.

Foram aplicados os cativos da Lei do OE/2009.

Neste quadro não se considera a consolidação das transferências internas ao subsector.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A despesa do subsector Estado para 2009 tem subjacentes duas alterações de natureza contabilística, as quais têm associados montantes significativos, e que condicionam a respectiva análise face aos anos anteriores:

- O Orçamento do Estado para 2009 aplica, pela primeira vez o artigo 20º da Lei das Finanças Locais, pelo que a “participação variável até 5% no IRS dos sujeitos passivos com domicílio fiscal na respectiva circunscrição territorial”, passa a constituir uma receita consignada dos municípios, por dedução à receita de IRS bruta cobrada pelo Estado, enquanto até 2008 se aplicou o artigo 59º da mesma Lei, sendo realizada uma transferência do Orçamento do Estado para a Administração Local;
- O alargamento da obrigatoriedade da contribuição para a Caixa Geral de Aposentações, I.P. (CGA) aos serviços da administração directa do Estado, no montante equivalente a 7,5% da remuneração ilíquida sujeita a desconto de quota dos funcionários abrangidos pelo regime de protecção social da função pública. Passou-se, assim, a distinguir claramente a parcela de contribuições sociais da parcela destinada à

cobertura do défice da CGA, procedendo-se à reclassificação desta última na rubrica de “transferências correntes do Orçamento do Estado”.

A despesa do Estado prevista para 2009 regista um crescimento de 3%, representando uma desaceleração de 1,5 pontos percentuais relativamente a 2008. Esta desaceleração ocorre num contexto em que se regista um esforço acrescido de financiamento dos sistemas de segurança social dos sectores público e privado, do Serviço Nacional de Saúde, bem como o cumprimento das obrigações do Estado em matéria de pagamento de encargos correntes da dívida pública.

Acresce referir o reforço das verbas afectas aos Investimentos do Plano, destacando-se as que se destinam à prossecução do Plano Tecnológico da Educação, bem como ao aumento das dotações afectas aos projectos nas áreas da promoção do ensino superior, da investigação científica e tecnológica e das infra-estruturas e equipamentos das forças de segurança.

O aumento das despesas de funcionamento em sentido estrito (5,4%) traduz, no essencial, o impacto da obrigatoriedade da contribuição dos serviços da administração directa do Estado para a CGA. Excluindo este efeito, aquele agregado de despesa regista um crescimento de 0,2%.

Procedendo a uma análise detalhada por classificação económica de despesa, verifica-se que, relativamente às despesas com pessoal, se prevê para 2009 um decréscimo das remunerações certas e permanentes em resultado da interacção dos seguintes factores:

- Redução do pessoal em exercício de funções por motivos de aposentação, a par da prossecução de medidas de controlo de admissões na Administração Pública; e
- Adopção de uma política de moderação salarial em 2009.

No que respeita aos encargos com a segurança social da Administração Pública, a taxa de crescimento em termos comparáveis¹¹ situa-se em 3,4%, decorrendo de evoluções de sinal contrário:

- O crescimento global das contribuições dos serviços da administração directa para a CGA e da contribuição financeira do Estado para cobertura do défice do sistema público de protecção social, que acompanha o aumento previsto nos encargos com pensões;
- A previsão de redução dos encargos com saúde, em resultado da regularização, em 2008, de dívidas de anos anteriores dos subsistemas públicos do pessoal militar e das forças e serviços de segurança.

Ao nível da despesa com a aquisição de bens e serviços correntes, prevê-se uma diminuição em 2009, que contrasta com o significativo crescimento estimado para 2008, o qual está associado ao pagamento de despesas relativas à Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia, realizadas no final de 2007 – com contrapartida em verbas transitadas – e no âmbito da Lei de Programação Militar.

O comportamento dos juros e outros encargos da dívida pública, implícito na previsão para 2009, reflecte o impacto no *stock* de dívida pública das necessidades líquidas de financiamento previstas para 2009, a par de uma subida das taxas de juro.

Ao nível das transferências correntes do Orçamento do Estado, há a referir, relativamente aos vários sectores institucionais, o seguinte:

- Administração Central:
 - A reclassificação de uma parte da contribuição financeira para a CGA;

¹¹ Ou seja, expurgando o efeito da reclassificação da contribuição financeira do Estado para a CGA, I.P..

- O crescimento da transferência para a Administração Central do Sistema de Saúde, IP para financiamento das instituições de saúde integradas no Serviço Nacional de Saúde, incluindo o montante destinado ao pagamento dos serviços prestados no âmbito dos contratos-programa celebrados com os Hospitais EPE;
 - O aumento das transferências para a Assembleia da República, devido às subvenções para as campanhas eleitorais e para os partidos políticos, decorrentes dos actos eleitorais que ocorrerão em 2009;
 - As transferências inscritas no orçamento da Direcção-Geral do Ensino Superior no âmbito do programa de Investimentos “Promover o Ensino Superior”.
- Administração Local – alteração da contabilização da participação no IRS dos municípios.
 - Segurança Social – crescimento das transferências, no âmbito do cumprimento da lei de bases da segurança social, da aplicação do regime de consignação de IVA previsto na Lei n.º 39/2005, de 24 de Junho.
 - Outros sectores – aumento da contribuição financeira de Portugal para o orçamento da União Europeia e das transferências no âmbito da acção social escolar e do ensino particular e cooperativo.

A redução prevista para 2009 da despesa com subsídios resulta do facto de, em 2008, ter sido afecto o valor de 466,2 milhões de euros à amortização do défice do tarifário do sistema eléctrico nacional. Excluindo este montante em 2008, para efeitos de comparabilidade, a taxa de crescimento em 2009 seria de 3,2%, que é justificada pelo aumento das indemnizações compensatórias pela prestação de serviço público a atribuir a empresas de transportes ferroviários e rodoviários, bem como pela reclassificação das verbas destinadas à OPART - Organismo de Produção Artística, E.P.E. e ao Teatro Nacional S. João, E.P.E.

Relativamente às outras despesas correntes, o valor previsto para 2009 reflecte, por comparação com a estimativa de 2008, o aumento das despesas de funcionamento dos estabelecimentos de ensino não superior, relacionado com a abertura de Centros de Novas Oportunidades, com contrapartida em verbas do Fundo Social Europeu.

No que respeita à despesa com a aquisição de bens de capital, o crescimento é justificado, em grande medida, pela previsão de aumento de despesas com equipamento e *software* de informática a realizar no âmbito do Plano Tecnológico da Educação.

As transferências de capital registam um crescimento que é fundamentalmente justificado por:

- O reforço da parte de capital transferida no âmbito da Lei de Finanças Locais, designadamente a que visa dotar o Fundo de Equilíbrio Financeiro;
- A inscrição do montante de 90 milhões de euros no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública destinado ao saneamento financeiro da MTS - Metro, Transportes do Sul, S.A..

O comportamento das outras despesas de capital em 2009 reflecte, por comparação com os anos anteriores, o facto de se encontrar inscrita a parte da dotação provisional de natureza de capital.

A despesa com activos financeiros para 2009 inclui o valor de 20.000 milhões de euros no quadro da iniciativa de reforço da estabilidade financeira

O quadro seguinte apresenta os grandes agregados da despesa e permite, em interacção com a análise da despesa por classificação económica, avaliar os factores explicativos da evolução verificada.

Quadro IV.16. Despesa do Estado, por Grandes Agregados de Despesa (2007 – 2009)
(Milhões de euros)

	2007 Execução	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação %	
				2008 / 2007	2009 / 2008
1. Capítulo 50.º - Investimentos do Plano	1 675,2	1 438,9	1 671,1	-14,1	16,1
Financiamento nacional	1 608,4	1 238,2	1 418,4	-23,0	14,6
do qual: com cobertura em receitas gerais	1 597,9	1 215,3	1 373,4	-23,9	13,0
Financiamento comunitário	66,8	200,7	252,7	200,5	25,9
2. Dotações Específicas (a)	30 074,0	31 538,2	33 224,6	4,9	5,3
Lei da Programação Militar	254,0	203,7	314,8	-19,8	54,5
Serviço Nacional de Saúde	7 675,0	7 900,0	8 100,0	2,9	2,5
Lei de Bases da Segurança Social	5 402,7	5 853,1	6 363,5	8,3	8,7
Lei de Finanças das Regiões Autónomas	563,4	556,0	560,2	-1,3	0,8
Administração Local					
Ao abrigo da Lei Finanças Locais	2 491,9	2 604,8	2 330,1	4,5	-10,5
Outras a cargo da Direcção-Geral Autarquias Locais	37,8	33,0	31,4	-12,6	-5,0
Contribuição financeira para a União Europeia	1 400,4	1 420,0	1 536,9	1,4	8,2
Assembleia República	86,8	97,7	170,3	12,5	74,3
Ensino Particular e Cooperativo	316,9	338,1	348,7	6,7	3,1
Educação pré-escolar	434,5	441,6	474,8	1,6	7,5
Estabelecimentos Ensino Superior e serviços de acção social	1 126,1	1 127,2	1 160,0	0,1	2,9
Juros e outros encargos da dívida pública	4 719,1	5 040,0	5 700,0	6,8	13,1
Despesas excepcionais do Ministério das Finanças					
Bonificação juros	213,6	241,5	219,3	13,0	-9,2
Subsídios e indemnizações compensatórias	581,0	584,5	606,5	0,6	3,8
Despesas de cooperação	57,0	64,6	44,8	13,3	-30,6
Dotação provisional	0,0	86,9	650,0	-	-
Outras	42,2	146,2	139,7	246,2	-4,5
Pensões e Reformas					
Contribuição financeira para a CGA	3 291,4	3 391,0	3 149,1	3,0	-7,1
Compensação por pagamento de pensões da responsabilidade do Estado	228,8	234,2	235,6	2,4	0,6
Encargos com saúde					
ADSE	604,4	603,8	565,0	-0,1	-6,4
Forças e Serviços de Segurança	118,0	113,7	95,0	-3,6	-16,4
Ramos das Forças Armadas	96,3	138,5	90,0	43,9	-35,0
Pensões de reserva					
Forças e Serviços de Segurança	87,7	94,0	100,0	7,2	6,4
Ramos das Forças Armadas	118,7	100,0	100,0	-15,8	0,0
Outras dotações específicas	126,3	124,0	139,0	-1,8	12,1
3. Funcionamento em sentido estrito (b)	9 422,1	9 381,3	9 889,5	-0,4	5,4
4. Despesa com compensação em receita (b)	3 282,4	4 082,2	3 591,9	24,4	-12,0
Das quais: Consignação do "Adicional ao IVA"	934,7	1 022,7	1 013,8	9,4	-0,9
Caixa Geral de Aposentações	466,7	530,9	506,9	13,8	-4,5
Orçamento da Segurança Social	468,0	491,9	506,9	5,1	3,1
Despesa sem Activos	44 453,5	46 440,6	48 377,1	4,5	4,2
Activos Financeiros	244,6	801,2	20 954,2		
Despesa com Activos	44 698,1	47 241,8	69 331,3		

Nota: Não inclui passivos financeiros nem a transferência para o FRDP.

(a) - Consideram-se apenas os montantes com cobertura em receitas gerais do Estado.

(b) - Exclui activos financeiros e despesas no âmbito dos Investimentos do Plano.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.1.4.1.2. Classificação Funcional

A análise da estrutura da despesa segundo a classificação funcional, que decorre do quadro seguinte, evidencia uma previsão do aumento do peso das “Outras Funções” e das “Funções Gerais de Soberania”, em detrimento das demais funções.

Quadro IV.17. Despesa do Estado - Classificação Funcional
(Milhões de euros)

FUNÇÕES/SUBFUNÇÕES	2007	2008	2009	Estrutura despesa (em percentagem)		
	Execução	Estimativa	Orçamento	2007	2008	2009
Funções Gerais de Soberania	6 358,0	6 449,4	6 800,3	14,3	13,9	14,1
1. Serviços gerais da Administração Pública	1 886,3	1 815,8	2 100,6	4,2	3,9	4,3
2. Defesa Nacional	1 846,3	1 920,3	1 816,2	4,2	4,1	3,8
3. Segurança e ordem públicas	2 625,4	2 713,3	2 883,5	5,9	5,8	6,0
Funções Sociais	27 036,1	28 066,1	29 175,3	60,8	60,4	60,3
1. Educação	7 232,1	7 347,2	7 974,3	16,3	15,8	16,5
2. Saúde	8 979,6	9 244,4	9 431,9	20,2	19,9	19,5
3. Segurança e acção sociais	9 949,3	10 628,0	10 876,6	22,4	22,9	22,5
4. Habitação e serviços colectivos	477,5	453,8	482,1	1,1	1,0	1,0
5. Serviços culturais, recreativos e religiosos	397,6	392,8	410,3	0,9	0,8	0,8
Funções Económicas	1 663,8	2 010,9	1 411,3	3,7	4,3	2,9
1. Agricultura e pecuária, silvíc., caça e pesca	518,5	573,5	576,3	1,2	1,2	1,2
2. Indústria e energia	0,0	466,2	0,0	0,0	1,0	0,0
3. Transportes e comunicações	941,1	487,9	562,5	2,1	1,1	1,2
4. Comércio e turismo	14,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Outras funções económicas	189,8	483,3	272,4	0,4	1,0	0,6
Outras Funções	9 395,7	9 914,1	10 990,3	21,1	21,3	22,7
1. Operações da dívida pública	4 719,1	5 040,0	5 700,0	10,6	10,9	11,8
2. Transferências entre administrações	4 676,6	4 787,2	4 640,3	10,5	10,3	9,6
3. Diversas não especificadas	0,0	86,9	650,0	0,0	0,2	1,3
Despesa sem activos	44 453,5	46 440,6	48 377,1	100,0	100,0	100,0
Activos financeiros	244,6	801,2	20 954,2			
Despesa com activos	44 698,1	47 241,8	69 331,3			

Nota: Não inclui passivos financeiros nem a transferência para o FRDP.
Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A evolução das “Outras Funções” reflecte o facto de se encontrar classificada na subfunção “Diversas não especificadas” a dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública. De salientar que, mesmo que se excluísse aquela rubrica de despesa, as “Outras funções” continuariam a registar um aumento do peso relativo, atendendo a que o crescimento dos juros e outros encargos da dívida pública (com reflexo na subfunção “Operações da Dívida Pública”) é significativamente superior ao da despesa sem activos.

No que se diz respeito às “Funções Gerais de Soberania”, é de referir o comportamento das subfunções “Serviços Gerais da Administração Pública” e “Segurança e Ordem Públicas”, que reflecte, no caso da primeira, o aumento do financiamento de projectos de promoção do conhecimento científico e tecnológico, prosseguidos pela Fundação para a Ciência e Tecnologia, I.P. e, no caso da segunda, o reforço das dotações orçamentais afectas às forças e serviços de segurança e às magistraturas judiciais e do Ministério Público.

A redução do peso relativo das “Funções Económicas” é explicada, essencialmente, pelo facto de, em 2008, estar contabilizado, na subfunção “Indústria e Energia” o montante relativo à operação de amortização do défice tarifário energético já referida.

No que se relaciona com as “Funções Sociais”, de salientar o aumento do peso relativo da subfunção “Educação”, explicado, sobretudo, pela prossecução do Plano Tecnológico da Educação. Por outro lado, a subfunção “Segurança e Acção Sociais” encontra-se influenciada pelo decréscimo da comparticipação do Estado para a CGA, I.P., visando assegurar o equilíbrio do sistema, decorrente da introdução da obrigatoriedade da contribuição por parte dos serviços da administração directa do Estado¹². O comportamento da subfunção “Saúde” reflecte a previsão do decréscimo dos encargos com saúde, bem como o facto de o crescimento das transferências para o Serviço Nacional de Saúde ser inferior à taxa de crescimento da despesa.

IV.1.4.1.3. Classificação Orgânica

O quadro seguinte apresenta a distribuição, por ministérios, das dotações orçamentais atribuídas a cada ministério para 2009, cuja análise será particularizada na parte do relatório consagrada às políticas sectoriais e à despesa consolidada por ministério.

Quadro IV.18. Despesa do Estado segundo a Classificação Orgânica (2009)
(Milhões de euros)

MINISTÉRIOS	2009 Orçamento
Encargos Gerais do Estado	3 164,3
Presidência do Conselho de Ministros	208,4
Negócios Estrangeiros	336,9
Finanças e Administração Pública	14 652,7
Defesa Nacional	2 071,5
Administração Interna	1 765,3
Justiça	1 297,2
Ambiente, Ordenamento Território e Desenvolvimento Regional	253,2
Economia e Inovação	150,3
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	485,7
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	209,1
Trabalho e Solidariedade Social	6 975,3
Saúde	8 261,1
Educação	6 651,9
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1 736,1
Cultura	158,1
Despesa sem Activos	48 377,1
Activos Financeiros	20 954,2
Despesa com Activos	69 331,3

Nota: Não inclui passivos financeiros, nem a transferência para o FRDP.
Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.1.4.2. Receita

¹² Estas verbas têm associadas a classificação funcional dos serviços que procedem às contribuições para a CGA, I.P..

IV.1.4.2.1. Receitas Fiscais

Visão Global das Receitas. Base Económica das Previsões

A previsão das receitas fiscais para 2009 ascende a 37 124 milhões de euros, valor que representa um acréscimo de 2,7% relativamente à estimativa de execução da receita fiscal para 2008. Este aumento é inteiramente justificado pelo acréscimo de 4,8% na receita dos impostos indirectos, uma vez que a receita dos impostos directos se reduz em 0,1%. Em percentagem do PIB, a previsão para as receitas fiscais em 2009, representa um decréscimo de cerca de 0,1 pontos percentuais relativamente a 2008.

A previsão para 2009, teve por base a evolução macroeconómica esperada para 2009, as medidas propostas em matéria fiscal, nomeadamente o efeito da redução da taxa normal do IVA em 2008, bem como o impacto esperado das medidas de combate à evasão e fraude fiscais e a melhoria da eficiência da Administração Fiscal.

O Quadro IV.19 apresenta a evolução prevista para a receita de cada um dos impostos.

Quadro IV.19. Receitas Fiscais
(Milhões de euros em %)

Impostos	2008	2009	Variação
	Estimativa	Orçamento	%
IRS	9 339,4	9 380,7	0,4%
IRC	5 937,9	5 882,5	-0,9%
Outros	10,9	10,4	-4,6%
Impostos Directos	15 288,3	15 273,6	-0,1%
ISP	2 561,9	2 650,0	3,4%
IVA	13 880,0	14 355,0	3,4%
ISV	940,7	1 100,0	16,9%
IT	1 288,0	1 375,0	6,8%
IABA	196,6	220,0	11,9%
Selo	1 822,0	1 964,0	7,8%
IUC/ IC	104,9	134,8	28,5%
Outros	63,8	51,5	-19,2%
Impostos Indirectos	20 857,9	21 850,4	4,8%
TOTAL GERAL	36 146,1	37 124,0	2,7%

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A receita do IRS encontra-se deduzida do valor de 396 milhões de euros que correspondem à participação dos municípios na receita desse imposto e que, nos termos da Lei das Finanças Locais, lhes deve ser directamente imputado a partir de 2009.

Por sua vez, o valor apresentado como previsão para a receita do imposto sobre os produtos petrolíferos (ISP) integra o efeito decorrente da redução das taxas do ISP por força da aplicação da Contribuição de Serviço Rodoviário, criada pela Lei n.º 55/2007, de 31 de Agosto. Nos termos estabelecidos neste diploma, as taxas do ISP são fixadas por forma a garantir a neutralidade fiscal e o não agravamento do preço de venda dos combustíveis, pelo que a receita do ISP do subsector Estado diminui em cerca de 527 e 586 milhões de euros, para os anos de 2008 e 2009, respectivamente.

IV.1.4.2.2. Impostos Directos

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares - IRS

Para 2009, prevê-se que a receita do IRS atinja 9 380,7 milhões de euros, valor que traduz um aumento de 0,4% face à estimativa de execução da receita em 2008. O valor da previsão tem por base a actualização dos parâmetros fiscais, da parcela de IRS afecta aos municípios, bem como todos os efeitos das alterações legislativas propostas, nomeadamente a elevação dos montantes de dedução à colecta inerentes às despesas de juros com encargos relativos à habitação própria e permanente e a majoração da dedução à colecta das pessoas com deficiência. Neste âmbito, convém evidenciar a participação variável dos municípios prevista nos artigos 19.º e 20.º da Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro), cujo montante para 2009 ascende a cerca de 396 milhões de euros.

O quadro seguinte apresenta a decomposição da receita deste imposto.

Quadro IV.20. Receitas do IRS
(Milhões de euros)

	2008 (e)	2009 (p)	Variação
Receita Bruta ^(a)	9 651,4	10 091,7	4,6%
Operações de Tesouraria	312,0	711,0	127,9%
- Transf. Tesouraria	312,0	315,0	1,0%
- Participação Variável dos Municípios no IRS	-	396,0	-
Receita Líquida	9 339,4	9 380,7	0,4%

(a) Líquida de reembolsos

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

As principais alterações em sede de IRS que têm efeitos na receita são:

- Actualização do valor das deduções à taxa de inflação prevista;
- Iniciação da participação variável dos municípios conforme se encontra prevista nos artigos 19.º e 20.º da Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro);
- Alargamento do prazo para reinvestimento do valor de realização decorrente da alienação de habitação própria e permanente para 36 meses (*carry-forward*) e 24 meses (*carry-back*);
- Clarificação do tratamento do adiantamento por conta de lucros por parte dos sócios em empresas que não apresentam resultados positivos no ano em causa;
- Clarificação do regime de tributação em caso de sinais exteriores de riqueza;
- Aumento da dedução à colecta base para sujeitos passivos com deficiência para quatro salários mínimos.

Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas – IRC

O valor de previsão para 2009 ascende a 5 882.5 milhões de euros, representando um decréscimo de 0,9% face à estimativa de execução para 2008. Para este resultado, contribui essencialmente a esperada diminuição da autoliquidação das empresas a efectuar em 2009.

Quadro IV.21. Receitas do IRC
(Milhões de euros)

Componentes da receita	Receita
(+) Retenções na Fonte	1 355,0
(+) Autoliquidação	1 698,0
(+) Pagamentos por Conta	3 147,0
(+) Pagamentos especial por Conta	340,0
(+) Notas de Cobrança	287,5
(+) Pagamentos em execução e prestações	115,0
(=) Receita Bruta	6 942,5
(-) Derramas	275,0
(-) Reembolsos	630,0
(-) Transferências para as Regiões Autónomas	155,0
Receita Líquida	5 882,5

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

As principais alterações em sede de IRC que têm efeitos na receita são:

- Criação de uma taxa de 12,5%, aplicável à matéria colectável até 12 500 euros de todos os sujeitos passivos;
- Alteração dos montantes dos pagamentos por conta efectuados durante o ano pelas Pequenas e Médias Empresas (cujas bases passam de 75% para 70% da colecta do ano anterior) e pelas grandes empresas (cujas bases passam de 85% para 90% da colecta do ano anterior).

IV.1.4.2.3. Impostos Indirectos**Imposto sobre os Produtos Petrolíferos ISP**

Espera-se que a receita do ISP venha a atingir os 2 650 milhões de euros em 2009, representando um acréscimo de 3,4% relativamente à estimativa de execução para 2008. Na elaboração da previsão foi tido em conta a evolução das quantidades de produtos petrolíferos a introduzir no consumo e ainda o efeito da criação da Contribuição de Serviço Rodoviário.

Imposto sobre o Valor Acrescentado – IVA

Para 2009 prevê-se que a receita do IVA possa ascender a 14 355 milhões de euros, representando um crescimento de 3,4% relativamente à estimativa de execução para 2008. Justifica este resultado a evolução esperada para a actividade económica, as medidas legislativas tomadas no ano de 2008, nomeadamente a redução da taxa máxima do IVA, bem como a redução no prazo médio dos reembolsos, devido à aceleração do seu processamento nos anos de 2006 a 2008 e à diminuição do saldo de processos pendentes, em virtude da entrada em vigor do Despacho Normativo nº 53/2005, de 15 de Dezembro.

Quadro IV.22. Receitas do IVA
(Milhões de euros e %)

	2008 (e)	2009 (p)	Variação
Receita Bruta ^(a)	15 110,8	15 615,0	3,3%
Operações de Tesouraria	1 230,7	1 260,0	2,4%
Receita Líquida	13 880,1	14 355,0	3,4%

(a) Líquida de reembolsos. Inclui o IVA das operações internas e o IVA alfandegário.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Imposto sobre Veículos – ISV

Para 2009, prevê-se que a receita do imposto sobre veículos ascenda a 1 100 milhões de euros. Valor que reflecte um crescimento de 16,9% relativamente à estimativa de execução para 2008. O valor da previsão tem por base a actualização dos parâmetros fiscais, nomeadamente a adaptação dos escalões de emissão de CO₂ à evolução verificada no mercado, a eliminação da subsídição aos veículos emissores de partículas, as alterações legislativas propostas, bem como a evolução esperada das vendas no mercado automóvel.

Imposto sobre o Tabaco – IT

O valor de previsão para 2009 ascende a 1 375 milhões de euros, representando um crescimento de 6,8% face à estimativa de execução para 2008. Para este resultado, contribui essencialmente a actualização dos parâmetros fiscais.

Imposto do Selo – IS

A previsão da receita do Imposto de Selo ascende a 1 964 milhões de euros, o qual representa um crescimento de 7,8% relativamente à estimativa de execução da receita para 2008. O quadro seguinte apresenta uma decomposição das principais componentes do Imposto.

Quadro IV.23. Receitas do Selo
(Milhões de euros)

Rubricas	Receita
Aquisição Onerosa ou Doação	225,0
Escritos de Quaisquer Contratos	26,0
Garantias das Obrigações	78,0
Jogo	70,0
Notários e Actos Notariais	31,0
Operações Financeiras	1 034,0
Seguros	365,0
Títulos de Crédito	95,0
Restantes	40,0
Total	1 964,0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Os valores reflectem, no âmbito da Tabela Geral do IS, a revogação as verbas relativas aos seguintes actos, que visa incentivar a sua realização e tem em conta o seu valor diminuto (180 mil euros):

- Comodato;
- Depósito civil, qualquer que seja a sua forma;
- Exploração, pesquisa e prospecção de recursos geológicos integrados no domínio público do Estado;
- Marcas e patentes, sobre o valor resultante das taxas devidas por todos os registos e diplomas;
- Operações aduaneiras;
- Títulos de dívida pública emitidos por governos estrangeiros, com exclusão dos títulos de dívida emitidos por Estados membros da União Europeia, quando existentes ou postos à venda no território nacional;
- Vales de correio e telegráficos, com excepção dos chamados «de serviço».

Imposto Único de Circulação – IUC

A previsão da receita do Imposto Único de Circulação ascende a 134,8 milhões de euros, representando um crescimento de 28,5% em relação à estimativa de execução para 2008. Para este resultado, contribui essencialmente o aumento do número de veículos da Categoria B definida no artigo 2º do Código do IUC, ou seja, de veículos matriculados após 1 de Julho de 2007, bem como da actualização de taxas, na sequência de reforma da tributação ocorrida a este título.

IV.1.4.2.4. Restantes Impostos Directos e Indirectos

Em relação aos outros impostos directos, a variação é justificada, por um lado pelo aumento do Imposto do uso, porte e detenção de armas, e por outro pela diminuição do valor, ao longo do tempo, dos

processos do imposto sobre as sucessões e doações pendentes de liquidação, em virtude da extinção deste imposto.

Por seu lado, a previsão dos restantes impostos indirectos ascende a cerca de 51,5 milhões de euros, representando um decréscimo de 19,2% em relação à estimativa de execução para 2008.

IV.1.4.2.5. Receita Não Fiscal

Estima-se que em 2008 a tesouraria do Estado, em execução do orçamento do subsector dos serviços integrados, contabilize 5088,3 milhões de euros de receitas não fiscais, sem activos e passivos financeiros. Este montante engloba 3 043,9 milhões de euros de receitas correntes, 1 334,6 milhões de receitas de capital e 709,8 milhões de euros de cobranças provenientes dos “Recursos Próprios Comunitários”, “Reposições não Abatidas nos Pagamentos”, e “Saldos da Gerência Anterior”.

Comparativamente à execução de 2007, que se cifrou nos 3 779,8 milhões de euros, constata-se uma variação de 34,6%, explicada, em larga medida, pelo aumento significativo das outras receitas de capital (+832,5 milhões de euros), fundamentalmente em resultado da transmissão de direitos de utilização no domínio hídrico à EDP.

Estima-se para 2009 uma cobrança de receitas não fiscais, sem activos e passivos financeiros, de 4 300,8 milhões de euros, correspondendo 3 275,8 milhões de euros a receitas correntes, 800,6 milhões de euros a receitas de capital e 224,4 milhões de euros aos restantes capítulos económicos.

Comparativamente a 2008, as receitas não fiscais deverão registar uma redução acentuada, assumindo aqui especial relevância a queda de 746,4 milhões de euros nas “Outras Receitas de Capital”, em virtude de se esgotar o essencial do impacto sobre a receita da já referida transmissão de direitos de utilização no domínio hídrico. Importa ainda referir que o facto dos valores previstos para 2009 praticamente não contemplarem reposições não abatidas nem saldos de gerência anterior, ambos de muito difícil projecção, contribui para exacerbar a redução estimada da receita não fiscal face à estimativa de execução do ano corrente.

Quadro IV.24. Receita Não Fiscal
Milhões de Euros

Classificação económica	2007 (execução)	2008 (estimativa)	2009 (OE-2009)	2008/2007 var %	2008/2009 var %
TOTAL SEM ACTIVOS	3779,8	5088,3	4300,8	34,6	-15,5
<i>p.m. Activos financeiros:</i>	1521,0	923,1	838,9	-39,3	-9,1
1 - Receitas correntes não fiscais:	2806,1	3043,9	3275,8	8,5	7,6
Comparticipações para a ADSE	195,4	184,2	202,7	-5,7	10,0
Taxas, multas e outras penalidades:	537,8	607,1	780,8	12,9	28,6
Rendimentos da propriedade:	586,3	579,7	544,6	-1,1	-6,1
Transferências correntes:	990,3	1158,0	1134,0	16,9	-2,1
Venda de bens e serviços correntes	436,1	462,5	536,9	6,1	16,1
Outras receitas correntes:	60,2	52,4	76,8	-13,0	46,6
2 - Receitas de capital sem activos:	348,4	1334,6	800,6	283,1	-40,0
Venda de bens de investimento	-38,0	131,5	250,0	-446,1	90,1
Transferências de capital:	166,3	150,5	244,4	-9,5	62,4
Outras receitas de capital	220,1	1052,6	306,2	378,2	-70,9
3 - Recursos próprios comunitários	185,0	171,5	181,7	-7,3	5,9
4 - Reposições não abatidas nos pagamentos	174,2	234,9	27,7	34,8	-88,2
5 - Saldos da gerência anterior	266,1	303,4	15,0	14,0	-95,1

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.1.4.3. Despesa Fiscal

Caixa 11. O Classificador dos Benefícios Fiscais: O Processo de Acreditação e o Aperfeiçoamento Quantitativo dos Dados Disponíveis

O classificador dos benefícios fiscais foi objecto de acreditação pelo Conselho Superior de Estatística, conforme Deliberação n.º 1447/2007, e tem a seguinte estrutura:

Anexo

Classificador dos benefícios fiscais

DF – Identificador dos benefícios fiscais

Estrutura:

1.º Nível – fonte de tributação

2.º Nível - imposto

Nível	Código	Designação
1	DF.1	Rendimento
2	DF.1.A	IRS
2	DF.1.B	IRC
2	DF.1.Z	Rendimento – outros
1	DF.2	Património
2	DF.2.A	IMI
2	DF.2.B	IMT
2	DF.2.C	IMV/IUC
2	DF.2.D	Impostos Rodoviários

2	DF.2.E	Imposto do Selo
2	DF.2.Z	Património – outros
1	DF.3	Despesa
2	DF.3.A	IA/ISV
2	DF.3.B	IVA – interno
2	DF.3.C	ISP
2	DF.3.D	IABA
2	DF.3.E	Imposto do Tabaco
2	DF.3.F	Imposto do Selo
2	DF.3.Z	Despesa –outros

CT – Tipo de despesa fiscal

Estrutura:

1.º Nível – tipo de despesa fiscal

Nível	Código	Designação
1	CT.1	Isenção tributária
1	CT.2	Dedução à matéria colectável
1	CT.3	Dedução à colecta
1	CT.4	Diferimento da tributação
1	CT.5	Taxa preferencial
1	CT.9	Outro

CF – Função da despesa fiscal

Estrutura:

1.º Nível – função;

2.º Nível – obrigação extra-fiscal

Nível	Código	Designação
1	CF.01	Serviços Gerais da administração pública
1	CF.02	Defesa
1	CF.03	Segurança e ordem pública
1	CF.04	Assuntos económicos
2	CF.04.A	Investimento
2	CF.04.B	Poupança
2	CF.04.C	Reestruturação empresarial
2	CF.04.D	Criação de emprego
2	CF.04.E	Investigação e desenvolvimento empresarial
2	CF.04.F	Turismo
2	CF.04.G	Promoção regional
2	CF.04.H	Indústria

2	CF.04.Z	Outros
1	CF.05	Protecção do ambiente
1	CF.06	Serviços de habitação e desenvolvimento colectivo
1	CF.07	Saúde
1	CF.08	Serviços recreativos, culturais e religiosos
1	CF.09	Educação
1	CF.10	Protecção social
1	CF.11	Relações internacionais
1	CF.12	Criação artística

Em termos globais, a despesa fiscal prevista para 2009 é de 1 121,9 milhões de euros, representando um decréscimo de 12,3% relativamente à estimativa para 2008, conforme se pode observar no quadro seguinte.

Quadro IV.25. Despesa Fiscal
(Milhões de euros e %)

Código	Imposto	2006	2007	2008 (E)	2009 (P)	Varição 2009/08
DF.1.A	IRS	229,8	362,0	323,8	359,5	11,0%
DF.1.B	IRC	255,8	238,6	448,0	325,0	-27,5%
DF.2.E	IS	1,1	0,35	0,2	0,2	0,0%
DF.3.A	IA/ISV	59,6	95,5	143,2	95,5	-33,3%
DF.3.B	IVA	118,3	99,7	88,3	101,2	14,6%
DF.3.C	ISP	240,1	261,0	274,0	269,3	-1,7%
DF.3.D	IABA	0,6	0,6	0,6	0,6	0,0%
DF.3.E	IT	0,5	0,5	0,6	0,6	0,0%
Total		905,8	1 058,3	1 278,7	1 121,9	-12,3%

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Importa, também, comparar a evolução da despesa fiscal dos principais impostos no último triénio (incluindo a previsão para 2009), com os valores da receita líquida dos impostos respectivos, evidenciando o seu peso relativo, conforme resulta da análise dos dois quadros seguintes.

Quadro IV.26. Evolução da Despesa e da Receita Fiscal

Código	Imposto	Valores em Milhões de Euros			Variações Percentuais	
		2007	2008 (E)	2009 (P)	2008/07	2009/08
Despesa Fiscal						
DF.1.A	IRS	362,0	323,8	359,5	-10,6%	11,0%
DF.1.B	IRC	238,6	448,0	325,0	87,8%	-27,5%
DF.2.E	IS	0,35	0,2	0,2	-42,9%	0,0%
DF.3.A	IA/ISV	95,2	143,2	95,5	50,4%	-33,3%
DF.3.B	IVA	99,7	88,3	101,2	-11,4%	14,6%
DF.3.C	ISP	261,0	274,0	269,3	5,0%	-1,7%
DF.3.D	IABA	0,6	0,6	0,6	0,0%	0,0%
DF.3.E	IT	0,5	0,6	0,6	20,0%	0,0%
Receita fiscal						
	IRS	9 050,5	9 339,4	9 380,7	3,2%	0,4%
	IRC	5 689,4	5 937,9	5 882,5	4,4%	-0,9%
	IS	1 733,2	1 822,0	1 964,0	5,1%	7,8%
	IA/ISV	1 186,6	940,7	1 100,0	-20,7%	16,9%
	IVA	13 196,4	13 880,0	14 355,0	5,2%	3,4%
	ISP	3 168,9	2 561,9	2 650,0	-19,2%	3,4%
	IABA	202,1	196,6	220,0	-2,7%	11,9%
	IT	1 224,7	1 288,0	1 375,0	5,2%	6,8%

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Quadro IV.27. Peso da Despesa Fiscal na Receita do Imposto

Código	Designação	2007	2008 (E)	2009 (P)	Média do triénio
DF.1.A	IRS	4,0%	3,5%	3,8%	3,8%
DF.1.B	IRC	4,2%	7,6%	5,5%	5,8%
DF.2.E	IS	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
DF.3.A	IA/ISV	8,0%	15,2%	8,7%	10,6%
DF.3.B	IVA	0,8%	0,6%	0,7%	0,7%
DF.3.C	ISP	8,2%	10,7%	10,2%	9,7%
DF.3.D	IABA	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
DF.3.E	IT	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
TOTAL		3,0%	3,5%	3,0%	3,2%

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Imposto Sobre o Rendimento de Pessoas Singulares – IRS

Com base nos valores conhecidos das liquidações efectuadas relativas às declarações de rendimentos de 2007, procedeu-se à elaboração da estimativa para o ano de 2008 e previsão para 2009. O quadro seguinte apresenta esses resultados.

No que respeita aos sujeitos passivos portadores de deficiência, renova-se, por mais um ano, a cláusula de salvaguarda em vigor para o ano de 2008, sendo tributados em apenas 90% do rendimento, com o limite máximo de 2500 euros. Acresce a esta medida o aumento da dedução à colecta (regra que consta

no n.º 1 do artigo 87.º do Código do IRS), em meio salário mínimo, passando a ser dedutíveis quatro salários mínimos por cada sujeito passivo com dependência e 1,5 salários mínimos por cada ascendente nas mesmas condições. Assim, estas medidas conjugadas representam um acréscimo na despesa fiscal de cerca de 30 milhões de euros

Quadro IV.28. Despesa Fiscal em IRS
(Milhões de euros)

Designação	Código	Benefício fiscal	2006	2007	2008	2009 (P)
Rendimentos de desportistas	DF.1.A.001	Artigo 3.º-A do DL n.º 442-A/88, de 30.11	11,8	9,0	6,0	4,5
Energias Renováveis	DF.1.A.002	Artigo 85.º do CIRS	5,8	6,6	7,6	10,2
Contribuições para a Segurança Social	DF.1.A.004	Artigo 15.º do EBF	1,0	0,7	0,8	0,8
Aquisição de computadores	DF.1.A.007	Artigo 64.º do EBF	0,6	29,6	24,7	25,0
Missões Internacionais	DF.1.A.011	Artigo 36.º do EBF	4,1	3,3	3,5	3,6
Cooperação	DF.1.A.012	Artigo 37.º do EBF	3,9	4,2	4,5	4,6
Deficientes	DF.1.A.013	Artigo 16.º do EBF/Artigo 87.º do CIRS	164,0	170,1	141,5	173,3
Infra-estruturas comuns NATO	DF.1.A.017	Artigo 38.º do EBF	0,3	0,4	0,4	0,4
Organizações Internacionais	DF.1.A.019	Artigo 35.º do EBF	2,7	4,1	4,4	4,5
Planos de Poupança-Reforma/Fundos de Pensões	DF.1.A.020	Artigo 14.º e 21.º do EBF	13,4	112,6	108,0	110,0
Propriedade Intelectual	DF.1.A.021	Artigo 56.º do EBF	4,8	4,6	5,0	5,0
Dedução à colecta de donativos	DF.1.A.036	Artigo 5.º, n.º 1 Estatuto Mecenato/Artigo 56.º-E, n.º 1 EBF	9,3	7,6	8,1	8,2
Donativos ao abrigo da Lei da Liberdade Religiosa	DF.1.A.043	Lei n.º 16/2001, de 22 de Junho	0,7	1,2	1,0	1,0
Donativos a igrejas e instituições religiosas	DF.1.A.046	Artigo 5.º, n.º 2 do Estatuto do Mecenato/Artigo 56.º-E, n.º 2 EBF	7,4	8,0	8,3	8,4
TOTAL			229,8	362,0	323,8	359,5

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública

Prevê-se, assim, que, para o ano de 2009, a despesa fiscal de IRS aumente 11% face ao ano anterior.

Imposto Sobre o Rendimento de Pessoas Colectivas – IRC

Mantendo-se a mesma esquemática do ano anterior, estima-se, assim, que a despesa fiscal do IRC apresente os seguintes valores, com e sem as isenções temporárias concedidas ao abrigo do artigo 33.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, dedicado à Zonas Francas:

Quadro IV.29. Despesa Fiscal em IRC por Modalidade Técnica de Benefício
(Milhões de euros)

Rubrica	2006	2007	2008 (E)	2009 (P)
Benefícios fiscais por dedução ao rendimento	89,1	83,6	80,0	70,0
Benefícios fiscais por dedução ao lucro tributável	1,3	0,0	0,0	0,0
Benefícios fiscais por dedução à colecta	97,8	77,4	255,0	150,0
Redução de taxa	42,5	40,1	58,0	55,0
Isenção definitiva e/ ou não sujeição	25,1	37,5	55,0	50,0
Sub-total	255,8	238,6	448,0	325,0
Isenção temporária	1 356,3	1 683,0	1 970,0	2 000,0
Sub-total	1 612,1	1 921,6	2 418,0	2 325,0
Resultado da Liquidação – Artigo 86.º do CIRC	-4,7	-6,4	-5,8	-6,0
Total com Isenção Temporária	1 607,4	1 915,2	2 412,2	2 319,0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Complementarmente, apresenta-se a despesa fiscal em IRC por identificador, respeitando assim o estipulado quanto ao classificador dos benefícios fiscais. É de clarificar, contudo, que, como os benefícios fiscais identificados e catalogados são em número inferior aos existentes, a despesa fiscal, por identificador, está sempre abaixo daquela que resulta da previsão global do quadro respeitante às modalidades técnicas de benefícios. Daí que tenha sido necessária a criação de um identificador residual (Outros benefícios) que englobe todos aqueles que não são objecto de quantificação até ao presente.

Quadro IV.30. Despesa Fiscal em IRC por Identificador – Quadro Complementar
(Milhões de euros)

Rubrica	Código	2007	2008 (E)	2009 (P)
Deduções ao rendimento				
Divid. das Acções adquiridas no âmbito das Privatizações	DF.1.B.020	1,6	5,5	5,0
Criação de Emprego para Jovens	DF.1.B.021	55,1	38,4	34,0
Mecenato	DF.1.B.033	3,1	3,0	2,6
Deduções à Colecta				
Projectos de Investimento à Internacionalização	DF.1.B.029	0,0	1,6	1,5
Grandes projectos de Investimento	DF.1.B.030	15,4	11,1	10,0
Despesas com Investigação e Desenvolvimento	DF.1.B.077	18,3	38,3	38,0
Isenções Definitivas				
Pessoas Colectivas de Utilidade Pública	DF.1.B.007	2,4	3,5	3,0
Isenções Temporárias				
Zona Franca da Madeira	DF.1.B.038	1426,6	1796,0	1796,0
Outros benefícios				
	DF.1.B.099	399,1	520,6	434,9
TOTAL		1 921,6	2 418,0	2 325,0

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Imposto Sobre o Valor Acrescentado - IVA

O quadro seguinte apresenta a evolução da despesa fiscal do IVA desde 2006, incluindo a previsão para 2009.

Quadro IV.31. Despesa fiscal em IVA
(Milhões de euros)

Código	Benefício fiscal	Diploma	2006	2007	2008 (E)	2009 (P)
DF.3.B.001	Missões Diplomáticas	DL n.º 143/86, de 16 de Junho	6,0	6,0	6,5	6,5
DF.3.B.002	Igreja Católica	DL n.º 20/90, de 13 de Janeiro	21,5	17,0	10,0	13,0
DF.3.B.003	I.P.S.S.	DL n.º 20/90, de 13 de Janeiro	40,5	35,0	40,0	42,0
DF.3.B.004	Forças Armadas	DL n.º 113/90, de 5 de Abril	35,5	27,5	20,0	28,0
DF.3.B.005	Associação Bombeiros	DL n.º 113/90, de 5 de Abril	3,5	3,5	3,5	3,0
DF.3.B.006	Partidos Políticos	Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho	3,5	2,5	1,5	2,0
DF.3.B.007	Automóveis – Deficientes	DL n.º 394-B/84, de 26 de Dezembro	7,8	8,2	6,8	6,7
TOTAL			118,3	99,7	88,3	101,2

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Relativamente à estimativa da despesa fiscal para 2008 tomou-se em consideração os elementos conhecidos, dos quais se destacam os benefícios concedidos à Igreja Católica, IPSS e Forças Armadas.

Impostos Especiais de Consumo - IEC

A previsão da despesa fiscal para 2009 assentou nos seguintes pressupostos:

- a) Os aumentos previstos para o consumo do gasóleo e da gasolina, e a manutenção das taxas do ISP para 2009;
- b) A harmonização fiscal gradual entre o gasóleo de aquecimento e o gasóleo rodoviário, cujos acréscimos de receita são transferidos para o Fundo Português do Carbono.

O quadro seguinte apresenta a evolução da despesa fiscal em IEC desde 2006.

Quadro IV.32. Despesa Fiscal em IEC
(Milhões de euros)

Código	Benefício fiscal	2006	2007	2008 (E)	2009 (P)
IABA – Imposto sobre o Alcool e as Bebidas Alcoólicas					
DF.3.D.001	Relações Internacionais (inclui: Diplomatas, Organismos Internacionais, NATO, Acordos Internacionais) - art. 5º, nº 1 alíneas a), b), c) e d) do CIEC	0,1	0,1	0,1	0,1
DF.3.D.010	Pequenas destilarias – artº 60º, do CIEC	0,5	0,5	0,5	0,5
Subtotal		0,6	0,6	0,6	0,6
ISP – Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos					
DF.3.C.001	Relações Internacionais (inclui: Diplomatas, Organismos Internacionais, NATO, Acordos Internacionais) - art. 5º, nº 1 alíneas a), b), c) e d) do CIEC	1,0	1,1	1,1	1,1
DF.3.C.004	Navegação marítima costeira e navegação interior (inclui a pesca) - art. 71º, nº 1, alíneas c), h) e l) do CIEC	26,7	26,9	24,3	24,8
DF.3.C.005	Produção de Electricidade ou de electricidade e calor (Co-geração) – art. 71º, nº 1, alínea d) do CIEC	13,6	10,7	11,0	11,2
DF.3.C.007	Processos electrolíticos, metalúrgicos e mineralógicos - art. 71º, nº 1, alínea f) do CIEC	23,0	19,6	17,0	17,4
DF.3.C.008	Veículos de tracção ferroviária - art. 71º, nº 1, alínea i) do CIEC	9,5	11,0	10,0	10,2
DF.3.C.010	Equipamentos agrícolas - art. 74º, nos 1 e 3, alínea c) do CIEC	62,3	74,3	72,7	74,1
DF.3.C.011	Motores fixos - art. 74º, nos 1 e 3, alínea e) do CIEC	4,5	6,6	5,5	5,6
DF.3.C.012	Aquecimento - art. 74º, nos 1 e 4 do CIEC	69,0	60,7	42,8	29,7
DF.3.C.013	Biocombustíveis - art. 71º-A do CIEC	30,5	50,1	89,6	95,2
Subtotal		240,1	261,0	274,0	269,3
IT – Imposto sobre o Tabaco					
DF.3.D.001	Relações Internacionais (inclui: Diplomatas, Organismos Internacionais, NATO, Acordos Internacionais) - art. 5º, nº 1 alíneas a), b), c) e d) do CIEC	0,5	0,5	0,6	0,6
Subtotal		0,5	0,5	0,6	0,6
Total		241,2	262,1	275,2	270,5

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A despesa fiscal de ISP prevista para 2009 revela um decréscimo de 1,7% relativamente à despesa fiscal estimada para 2008 para o que contribuirá fundamentalmente o benefício ao “Aquecimento”.

Imposto Automóvel/Imposto Sobre os Veículos – IA/ISV

No que se refere à despesa fiscal para 2009, prevê-se que a mesma se situe nos 95,5 milhões de euros, um montante idêntico ao verificado em 2007, e que traduzirá num decréscimo de 33,3% relativamente à estimativa para 2008.

Quadro IV.33. Despesa Fiscal em IA/ISV
(Milhões de euros)

Código	Benefício fiscal	Diploma	2006	2007	2008 (E)	2009 (P)
DF.3.A.001	Deficientes das Forças Armadas	DL n.º 43/76, de 20 de Janeiro	0,7	0,6	0,5	0,6
DF.3.A.004	Cidadãos de nacionalidade da UE que tenham residido e exercido uma actividade profissional num país terceiro durante pelo menos 24 meses e transfiram a residência para Portugal	DL n.º 471/88, de 22 de Dezembro / Artigo 58.º do CISV	13,4	20,7	21,5	21,6
DF.3.A.005	Deficientes motores com um grau de incapacidade igual ou superior a 60%, multideficientes profundos com grau de incapacidade superior a 90% e invisuais com um grau de incapacidade igual ou superior a 95%	DL n.º 103-A/90, de 22 de Março, com as alterações introduzidas pelo DL n.º 259/93, de 22 de Julho e pela Lei n.º 3-B/2000, de 4 de Abril / Artigo 54.º do CISV	9,8	9,1	7,0	7,5
DF.3.A.019	Funcionários diplomáticos e consulares portugueses e equiparados que regressem a Portugal após cessação das funções	DL n.º 56/93, de 1 de Março / Artigo 36.º do CISV	1,2	0,7	0,9	0,9
DF.3.A.011	Táxis	Artigo 8.º DL n.º 40/93, de 18 de Fevereiro / Artigo 53.º do CISV	4	5	5,5	5,5
DF.3.A.012	Artº 9º - Automóveis antigos fabricados há mais de 30 anos e classificados como antigos pelo Clube Português de Automóveis Antigos	DL n.º 40/93, de 18 de Fevereiro	2,2	2,1	-	-
DF.3.A.013	Artº 1º, n.º 13 - Automóveis ligeiros com motor híbrido	DL n.º 40/93, de 18 de Fevereiro / Artigo 8.º, n.º 1, alínea c) do CISV	1,6	1,8	-	-
DF.3.A.020	Cidadãos que tenham residido na UE durante pelo menos 185 dias por ano civil e transfiram a residência para Portugal	DL n.º 264/93, de 30 de Julho / Artigo 58.º do CISV	10,3	13,7	13,4	13,4
DF.3.A.021	Instituições de Utilidade Pública	Lei n.º 151/99, de 14 de Setembro / Artigo 52.º do CISV	2,4	2,5	3,4	3,5
DF.3.A.022	Pessoas que adquiram um veículo novo em troca de um veículo abatido em fim de vida – ABATES	DL n.º 292-A/2000, de 15 de Novembro	7,4	18,8	38,5	34
DF.3.A.023	Redução por emissão de partículas	Artigo 7.º, n.º 3, do CISV	-	13,1	37,4	0
DF.3.A.024	Aluguer de veículos sem condutor	Artigo 53º, do CISV	-	-	7,1	0
DF.3.A.099	Outros benefícios		6,6	7,4	8	8,5
Total			59,6	95,5	143,2	95,5

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Em 2009 prevê-se que a despesa fiscal relativa à rubrica das pessoas com deficiência se situe nos 7,5 milhões de euros, o que representa um acréscimo de 7,1% relativamente à estimativa para 2008. Este acréscimo da despesa fica a dever-se ao facto de o Código do ISV ter alargado o âmbito da concessão do benefício aos deficientes que se movem exclusivamente em cadeiras de rodas e que apresentem um grau de incapacidade, de qualquer natureza, de pelo menos 60%, figura que não estava prevista na anterior legislação. Por outro lado, a redefinição do conceito da figura do multideficiente profundo, operada no Código do ISV, permitiu que sejam abrangidas pela isenção as pessoas que, apresentando um grau de incapacidade motora de pelo menos 60%, sejam ainda portadoras de outras deficiências, de qualquer natureza, desde que a incapacidade total mínima se situe nos 90%. De referir que a anterior legislação era mais restritiva, uma vez que a incapacidade não motora tinha que ser, obrigatoriamente, de natureza sensorial, intelectual ou visual.

Quanto aos automóveis antigos, a quantificação da despesa fiscal desapareceu porquanto o benefício fiscal associado foi revogado, passando as referidas situações a estarem abrangidas pela incidência, sem qualquer tipo de redução.

Imposto do Selo – IS

No anterior Orçamento de Estado, apresentou-se pela primeira vez, a despesa fiscal em sede de Imposto do Selo. Esta quantificação não está, contudo, isenta de dificuldades, por falta de elementos declarativos suficientes. No entanto, apresentam-se os valores da despesa fiscal dedicados à utilidade turística.

Quadro IV.34. Despesa Fiscal em IS
(Milhões de euros)

Código	Designação	Benefício fiscal	2006	2007	2008 (E)	2009 (P)
DF.2.E.003	Utilidade Turística	Decreto-Lei n.º 423/83, de 5 de Dezembro	1,1	0,35	0,2	0,2
Total			1,1	0,35	0,2	0,2

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.1.5. Receitas e Despesas dos Serviços e Fundos Autónomos

A conta consolidada do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA's) apresentada no Quadro IV.35, engloba diversas alterações na composição do seu universo, com destaque para a externalização do Instituto Nacional de Aproveitamento de Tempos Livres dos Trabalhadores (INATEL) – que passou a assumir a natureza jurídica de Fundação -, e para a transformação dos Hospitais da Universidade de Coimbra e de Faro e do Centro Hospitalar da Póvoa de Varzim/Vila do Conde em Entidades Públicas Empresariais (EPE), bem como a integração dos Hospitais da Guarda e de Seia na Unidade Local de Saúde da Guarda, EPE.

Salienta-se, por outro lado, a atribuição de autonomia financeira ao Fundo de Intervenção Ambiental, ao Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP) e Estruturas Comuns ao Serviço de Informações Estratégicas da Defesa (SIED) e ao Serviço de Informações de Segurança (SIS) e às Administrações das Regiões Hidrográficas do Tejo, Algarve, Norte, Alentejo e Centro, tendo estas últimas passado a exercer as competências anteriormente cometidas às Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) em matéria de recursos hídricos.

No exercício de 2009, a receita efectiva do subsector dos serviços e fundos autónomos ascenderá a 26 142.3 milhões de euros e a despesa efectiva a 25 117.8 milhões de euros, apurando-se um saldo global na ordem dos 1 024,5 milhões de euros.

A receita corrente deverá aumentar face a 2008, sendo de destacar o acréscimo das transferências correntes provenientes de:

- Orçamento do Estado (OE), sobretudo para a Administração Central do Sistema de Saúde - destinadas ao financiamento do Serviço Nacional de Saúde (SNS) – mas também para a Assembleia da República (tendo em conta os actos eleitorais que ocorrerão em 2009) e para os estabelecimentos do Ensino Superior. Refira-se que a comparticipação do OE, destinada a assegurar o equilíbrio financeiro da Caixa Geral

de Aposentações (CGA) diminuiu, na sequência dos serviços integrados terem passado a descontar o equivalente a 7,5% da remuneração ilíquida dos seus funcionários abrangidos pelo regime de protecção social da função pública em matéria de pensões – esse desconto mais do que compensará a diminuição da referida comparticipação;

- Segurança Social, destinadas ao Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), sobretudo por via das verbas relativas ao financiamento comunitário em projectos co-financiados pelo Fundo Social Europeu, mas também da parcela das contribuições sociais a arrecadar pela Segurança Social, que constitui receita própria do IEFP ;

- União Europeia, estando fundamentalmente em causa verbas do Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural (FEADER) destinadas ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP), atendendo aos novos projectos e candidaturas no âmbito do Plano Nacional de Desenvolvimento Rural 2007-2013.

A receita proveniente da cobrança de “taxas, multas e outras penalidades” deverá registar um aumento, justificado pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (que, para além de estimar um aumento do produto das taxas de emissão das cartas de condução, incluiu também a receita que estima vir a receber com a futura introdução do identificador electrónico de matrícula), pelo Fundo de Estabilização Tributária (prevê um aumento da parcela das receitas próprias da DCGI que lhe está consignada), bem como das propinas cobradas pelas Universidades e Institutos Politécnicos. Ainda assim, refira-se que o Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça (IGFIJ) estima um decréscimo da receita com origem em taxas de registo predial e automóvel e de actos notariais conexos, na sequência da progressiva adopção de medidas de simplificação, desmaterialização e eliminação daquele tipo de actos e procedimentos administrativos .

Salienta-se, ainda, o aumento da receita decorrente da cobrança de impostos indirectos, explicado, por um lado, pela previsão de aumento da percentagem sobre os prémios relativos a contratos de seguros celebrados por entidades sedeadas ou residentes no continente, que reverte a favor do Instituto Nacional de Emergência Médica (INEM); e por outro, devido ao facto da receita proveniente do IVA consignado ao desenvolvimento do turismo regional ter passado a ser confiada ao Turismo de Portugal , a fim de ser distribuída pelas entidades regionais de turismo.

Ao nível da despesa corrente, o consumo público deverá ascender a 11 765,5 milhões de euros, traduzindo um crescimento na ordem dos 2,9%, que se encontra influenciado pelo efeito provocado pelos já referidos novos Hospitais, EPE. Com efeito, se por um lado a sua saída do universo deste subsector contribui para a diminuição das despesas com o pessoal (o conjunto daqueles Hospitais tinha inscrito, em 2008, uma dotação de 258,7 milhões de euros neste agrupamento de despesa), por outro lado, provocou um significativo acréscimo das despesas com a “aquisição de bens e serviços”, em função do aumento da dotação destinada a fazer face aos pagamentos dos serviços prestados no âmbito dos contratos-programa celebrados com os Hospitais, EPE.

O aumento das transferências correntes para entidades que não integram as Administrações Públicas traduz sobretudo o acréscimo previsto no pagamento de pensões e outros abonos da responsabilidade da CGA.

As transferências correntes para a “Administração Central – Estado” deverão diminuir, em função do novo modelo de financiamento dos serviços integrados do Ministério da Justiça. Assim, o financiamento das magistraturas, bem como da Secretaria-Geral do Ministério da Justiça, Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, Direcção-Geral da Política de Justiça e dos diversos tribunais da relação, deixará

de ser assegurado pelo IGFIJ, passado a ser efectuado através de receitas gerais. Estima-se igualmente um decréscimo da transferência do IGFIJ para o Instituto dos Registos e Notariado, pelo facto de, no contexto do novo enquadramento legal dos registos automóvel e predial, aquele serviço passar a dispor de mais receitas próprias, em função das alterações nas tabelas de preços e no número de actos sujeitos a pagamento.

Prevê-se um aumento significativo da receita de capital, que se deve essencialmente à inclusão no orçamento do IGFIJ de verbas provenientes de custas judiciais, devendo referir-se que o Decreto-Lei nº 34/2008, de 26 de Fevereiro deixou de prever a existência de depósitos autónomos. É ainda de salientar o acréscimo da receita proveniente da venda de património por parte daquele organismo (que será afectada às despesas necessárias à construção ou manutenção de infra-estruturas afectas ao Ministério da Justiça e à aquisição de equipamentos para a modernização e operacionalidade da justiça), bem como o aumento do financiamento comunitário ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação (IAPMEI) no âmbito do QREN, esperando-se um incremento na execução dos projectos de investimento no contexto do “Programa Operacional Factores de Competitividade”

A despesa de capital deverá aumentar essencialmente por via das transferências para entidades que não integram as Administrações Públicas, destacando-se os pagamentos que o IAPMEI prevê efectuar junto dos promotores de projectos de investimento, financiados com verbas do QREN.

Por fim, refira-se o acréscimo que se estima vir a ocorrer ao nível dos seguintes agrupamentos de despesa:

- “Aquisição de bens de capital”, decorrente de despesas de investimento a realizar pelo IGFIJ no âmbito do Plano de Requalificação do Parque da Justiça, designadamente a construção de novos estabelecimentos prisionais e a ampliação das instalações da directoria nacional da Polícia Judiciária; e
- “Transferências de capital para a Administração Local”, relacionado, por um lado, com a concessão de apoio técnico por parte do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana no domínio da reabilitação habitacional e do realojamento, com vista ao desenvolvimento económico e à revitalização social das áreas intervencionadas; e por outro, devido à já referida circunstância da receita proveniente do IVA consignado ao desenvolvimento do turismo regional passar a ser transferida por via do Turismo de Portugal.

Quadro IV.35. Estimativa do Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos
(Milhões de euros e %)

Designação	2007	2008	2009	2008/2007	2009/2008
1. RECEITAS CORRENTES	22.243,5	22.353,4	23.341,1	0,5	4,4
1.1. Impostos directos	20,5	15,0	23,0	-26,9	53,3
1.2. Impostos indirectos	287,4	346,2	440,6	20,5	27,3
1.4. Outras receitas correntes	21.935,6	21.992,2	19.050,9	0,3	-13,4
(das quais: transf. de outros subsectores)	11.250,1	11.564,9	14.727,7	2,8	27,3
2. DESPESAS CORRENTES	21.790,0	21.989,3	22.660,8	0,9	3,1
2.1. Consumo público	11.514,1	11.437,2	11.765,5	-0,7	2,9
do qual: Pessoal	3.866,1	3.690,4	3.568,6	-4,5	-3,3
Bens Serviços e Outras Despesas Correntes	7.648,0	7.746,8	8.196,9	1,3	5,8
2.2. Subsídios	1.389,1	1.248,9	1.249,4	-10,1	0,0
2.3. Juros da dívida	19,2	19,8	19,7	2,9	-0,5
2.4. Transferências Correntes	8.867,5	9.283,4	9.626,1	4,7	3,7
(das quais: transf. para outros subsectores)	897,0	909,9	868,1	1,4	-4,6
3. SALDO CORRENTE	453,5	364,1	680,3	-19,7	86,8
4. RECEITAS DE CAPITAL	1.372,0	2.165,4	2.801,2	57,8	29,4
(das quais: transferências de outros subsectores)	559,2	646,5	631,7	15,6	-2,3
5. DESPESAS DE CAPITAL	1.510,0	2.296,4	2.457,1	52,1	7,0
5.1. Investimentos	531,0	685,7	676,8	29,1	-1,3
5.2. Transferências de Capital	975,1	1.405,9	1.560,3	44,2	11,0
(das quais: transf. para outros subsectores)	241,7	209,0	265,2	-13,5	26,9
5.3. Outras despesas de capital	3,9	204,8	219,9	5.185,5	7,4
6. SALDO GLOBAL	315,5	233,0	1.024,5		
(em percentagem do PIB)	0,2%	0,1%	0,6%		
7. SALDO PRIMÁRIO	334,7	252,8	1.044,2		
(em percentagem do PIB)	0,2%	0,2%	0,6%		
8. ACTIVOS FINANCEIROS LÍQUIDOS DE REEMBOLSOS	350,6	143,7	881,1		
9. SALDO GLOBAL INCLUINDO ACTIVOS FINANCEIROS	-35,1	89,3	143,4		
(em percentagem do PIB)	0,0%	0,1%	0,1%		

Nota: Os dados incluem o Fundo de Regularização da Dívida Pública, excluindo a transferência do Orçamento do Estado e a sua respectiva aplicação financeira.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.1.6. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local

Na óptica da contabilidade pública, o subsector da Administração Regional e Local deverá apresentar em 2008 um défice de 300,8 milhões de euros equivalente a 0,3 p.p. do PIB. A estimativa da conta consolidada para este subsector aponta para uma inflexão da posição orçamental excedentária alcançada em 2007. Para este resultado contribuiu, em boa parte, o Programa Pagar a Tempo e Horas (PTH), o qual apoiou os municípios e Regiões Autónomas no pagamento de dívida a fornecedores. O impacto deste Programa no endividamento líquido daquelas entidades é nulo, na medida em que se substitui dívida de curto prazo por dívida de médio e longo prazo, mas o mesmo não acontece na óptica de caixa, onde as dívidas não são registadas, induzindo o seu pagamento um aumento de despesa.

A celebração entre o Estado e a Região Autónoma da Madeira, no início do 1º semestre de 2008 do contrato de empréstimo de 256 milhões de euros ao abrigo do PTH, explica o aumento do nível da despesa daquela Região e, conseqüentemente, o agravamento do saldo conjunto da Administração Regional.

A actualização da estimativa para 2008, elaborada em Agosto, aponta, no caso da Madeira, para uma deterioração do saldo orçamental em 251,1 milhões de euros, decorrente quer do empréstimo acima referido, quer do facto desta Região ter registado em contas públicas uma receita extraordinária irrepetível de 150 milhões euros, em 2007, referente à concessão à PATRIRAM¹³ da titularidade e gestão do património público regional. No conjunto, a Madeira deverá registar, em 2008, um défice de 220,6 milhões de euros. Em contraste, a Região Autónoma dos Açores, que em 2007 registou um défice de 42 milhões de euros, deverá em 2008 ter um saldo orçamental em torno do equilíbrio.

No conjunto, e não obstante o crescimento da receita fiscal em 9%, estima-se que a Administração Regional mantenha o nível de receita semelhante ao ano de 2007. A despesa deverá registar um crescimento de 9,4%, concentrado essencialmente na despesa de investimento e na aquisição de bens e serviços.

Quadro IV.36. Receitas e Despesas da Administração Regional e Local

	2007			2008 (E)			2009 (P)		
	Adm. Regional	Adm. Local	Total Consolidado	Adm. Regional	Adm. Local	Total Consolidado	Adm. Regional	Adm. Local	Total Consolidado
Receitas									
Receitas Fiscais	1.149,0	2.651,2	3.800,1	1.252,4	2.621,2	3.873,7	1.237,6	3.080,0	4.317,5
Impostos directos	465,4	2.407,9	2.873,3	499,1	2.362,7	2.861,8	514,3	2.815,0	3.329,3
Impostos indirectos	683,6	243,3	926,8	753,3	258,5	1.011,8	723,3	265,0	988,3
Transferências do OE	563,4	2.730,6	3.294,0	556,0	2.841,9	3.398,0	560,2	2.724,5	3.284,7
Lei Fin. Loc. e Fin. Reg.	563,4	2.491,9	3.055,3	556,0	2.604,8	3.160,8	560,2	2.330,1	2.890,3
Outros	0,0	238,7	238,7	0,0	237,2	237,2	0,0	394,4	394,4
Outras	458,2	2.137,2	2.532,7	365,8	2.142,8	2.456,8	452,8	2.282,2	2.682,2
Receita Total	2.170,6	7.518,9	9.626,8	2.174,3	7.606,0	9.728,4	2.250,6	8.086,7	10.284,4
Despesas									
Pessoal, bens e serviços e outras desp. correntes	1.287,6	4.165,3	5.452,9	1.385,0	4.357,1	5.742,1	1.362,7	4.524,8	5.887,5
Transferências	525,6	600,3	1.063,2	496,3	659,6	1.104,0	494,5	670,7	1.112,3
Investimento	278,6	2.250,1	2.528,7	388,1	2.268,0	2.656,1	276,7	2.455,5	2.732,2
Outras	98,2	355,1	453,3	125,6	401,5	527,1	126,9	433,8	560,7
Despesa Total	2.190,0	7.370,8	9.498,1	2.394,9	7.686,2	10.029,2	2.260,7	8.084,8	10.292,7
Saldo Global	-19,4	148,1	128,8	-220,6	-80,2	-300,8	-10,2	1,9	-8,3
Saldo Global excl. transf. entre subsectores	-575,4	2.772,5	-3.347,9	-758,4	3.108,5	-3.866,9	-587,2	2.948,6	-3.535,8

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

¹³ As bases da concessão da Região Autónoma da Madeira à PATRIRAM – Titularidade e Gestão do Património Público Regional, SA encontram-se definidas no Decreto Legislativo Regional n.º 23-A/2007/M de 17 de Dezembro de 2007.

Para a Administração Local estima-se um défice de 80,2 milhões de euros em 2008. Esta estimativa baseou-se na evolução orçamental registada no 1º semestre de 2008 e na avaliação do impacto do programa PTH, celebrado entre o Estado e 35 municípios, e destinado ao pagamento de dívidas a fornecedores no montante de 80 milhões de euros.

A deterioração assinalada no saldo global em 228,3 milhões face ao ano anterior é, no essencial, explicada pela estimativa de aumento da despesa em 4,3% equivalente a 315,4 milhões de euros. As despesas com pessoal e com aquisições de bens e serviços, justificam mais de metade deste aumento (174,4 milhões de Euros), seguidas em menor escala pela revisão das estimativas referentes a transferências para outros sectores, Juros e Investimento. Do lado da receita, estima-se uma quebra das receitas fiscais em 1,1%, condicionando o crescimento da receita total que não deverá ultrapassar 1,2%.

Dando continuidade ao processo de consolidação orçamental iniciado em 2005, o Orçamento de Estado para 2009, mantém a política de rigor, no controlo da despesa pública e na contenção do défice orçamental prosseguindo a reforma das finanças públicas. Neste contexto, o respeito pelos limites de endividamento da Administração Regional e da Administração Local, estabelecidos nos diplomas da Lei das Finanças Locais e Lei das Finanças Regionais continuam a ser um instrumento determinante para a concretização daquele objectivo.

Para 2009, prevê-se que o subsector da Administração Regional e Local registe uma situação orçamental próxima do equilíbrio.

A concretização deste objectivo apoiar-se-á numa evolução positiva da receita que deverá aumentar 5,7% face ao ano anterior. No cumprimento do estatuído nas respectivas leis, as transferências do Orçamento Estado para as Regiões Autónomas, ao abrigo da lei das Finanças Regionais ascenderão a 560,2 Milhões de euros, enquanto a transferência do Estado para a Administração Local em 2009, ao abrigo da Lei das Finanças Locais totalizará 2.330,1 milhões de euros, excluindo a participação variável no IRS. Esta transferência regista um aumento de 4,5% face a 2008,

Do lado da despesa, prevê-se que o crescimento se situe em torno de 2,6%, impulsionado pelo aumento do investimento que deverá atingir 2,9% no conjunto da Administração Regional e Local.

Por subsectores, prevê-se que Administração Regional alcance um saldo em torno do equilíbrio, resultado de um crescimento na receita de 3,5% e de uma quebra da despesa 5,6% (justificada pelo desaparecimento do efeito do pagamento de dívidas a fornecedores) . No que respeita à Administração Local prevê-se que o saldo, à semelhança da Administração Regional seja nulo em percentagem do PIB. Para esta previsão orçamental concorrem, o crescimento da receita em 6,3%, bem como o aumento da despesa em 5,2%, impulsionado pelo incremento do investimento em 8,1% e pela aquisição de bens e serviços e outras despesas correntes de 3,8%.

IV.1.7. Receitas e Despesas da Segurança Social

Nos anos mais recentes, no Sistema da Segurança Social foi-se configurando o caminho que se traduziu durante o ano de 2007, na publicação da nova Lei de Bases da Segurança Social. A ameaça ao equilíbrio financeiro do Sistema da Segurança Social, com que o sistema se defrontou em anteriores exercícios orçamentais, conduziu à promoção de iniciativas com vista a reduzir a pressão orçamental no curto e médio prazos, e a assegurar a sustentabilidade do Sistema a longo prazo. O Orçamento da Segurança

Social para 2009 concretiza em pleno a Lei de Bases da Segurança Social – Lei n.º 4/2007, de 16 de Janeiro.

Dando continuidade à política reformista dos últimos anos, o orçamento para 2009 reflecte o forte empenho do Governo no apoio às famílias e na redução dos níveis de pobreza em particular entre os grupos mais vulneráveis como as crianças e os idosos, conciliando mais e melhor protecção social com uma política de rigor e eficiência na afectação dos recursos do sistema.

No ano de 2009 aprofundar-se-á o apoio concedido às famílias em várias dimensões. Este orçamento reflecte um pacote de apoios destinados a melhorar a protecção social das famílias em especial as mais carenciadas, em função da sua realidade sócio-económica. Pretende-se assim, reforçar fortemente o impacto das iniciativas já desenvolvidas pelo Governo nesta área, através da majoração do abono de família para crianças e jovens inseridos em famílias mais carenciadas em 25% e às famílias monoparentais em 20% e o alargamento da atribuição do montante adicional pago em Setembro a todos os escalões de abono de família.

No combate à pobreza e às desigualdades sociais o orçamento para o ano de 2009 reflecte um importante aumento dos apoios concedidos aos idosos através do Complemento Solidário para Idosos, que passou a abranger desde 2008 um maior universo de idosos em situação de carência económica. Com vista a erradicar a pobreza nos idosos, em 2009 continuar-se-á a apostar na divulgação deste apoio junto do público mais idoso, cujos beneficiários duplicaram desde o final de 2007, garantindo uma prestação média de cerca de mil euros por ano, por forma a assegurar um rendimento acima do limiar da pobreza.

A promoção da conciliação da vida familiar e profissional, será uma prioridade concretizada através de diversas medidas: o aumento significativo da despesa com a rede nacional de serviços e equipamentos sociais de apoio às famílias através do alargamento do número de lugares em creches e lares no âmbito do Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (PARES), através do reforço da rede de creches com horário alargado e através da melhoria da protecção social à família associada a encargos familiares acrescidos e dos apoios à natalidade.

Receitas e Despesas da Segurança Social

Da análise à situação orçamental do Sistema da Segurança Social destaca-se que no período de 2007 a 2009, se regista um saldo positivo de forma continuada e consistente, registando-se 1.171,75 milhões de euros em 2007, estimando-se para 2008 o valor de 1.422,34 milhões de euros e com uma previsão para 2009, igualmente de um saldo positivo de 1.554,77 milhões de euros.

Principais Receitas e Despesas da Segurança Social
(Milhões de euros)

	CSS 2007 (1)	Prev. Exec. 2008 (2)	Orçamento 2009 (3)	Prev. Exec.2008/ /Conta SS2007 (2)/(1)	OSS2009/ /Prev.Exec.2008 (3)/(2)
1. RECEITAS CORRENTES	20.260,08	22.239,44	23.652,30	9,8%	6,4%
Contribuições	12.369,72	13.127,55	13.865,93	6,1%	5,6%
Adicional ao IVA	658,30	691,89	713,06	5,1%	3,1%
Transferências do OE-LBSS	6.016,04	6.295,35	6.806,76	4,6%	8,1%
Transferências do OE-QREN	0,00	208,77	214,52		2,8%
Transferências do FSE	400,86	1.002,89	1.019,64	150,2%	1,7%
Outras Receitas	815,16	913,00	1.032,39	12,0%	13,1%
2. RECEITAS DE CAPITAL	53,97	57,00	55,04	5,6%	-3,4%
Transferências do OE	13,32	12,10	11,57	-9,2%	-4,4%
Outras	40,65	44,90	43,47	10,5%	-3,2%
3. TOTAL DA RECEITA (1+2)	20.314,05	22.296,44	23.707,35	9,8%	6,3%
4. DESPESAS CORRENTES	19.078,98	20.754,41	22.082,04	8,8%	6,4%
Pensões	12.113,10	12.849,43	13.658,89	6,1%	6,3%
Sobrevivência	1.737,07	1.839,16	1.947,08	5,9%	5,9%
Invalidez	1.427,98	1.424,35	1.421,51	-0,3%	-0,2%
Velhice	8.948,05	9.585,91	10.290,30	7,1%	7,3%
Subsídio de desemprego, apoio ao emprego, lay-off...	1.684,81	1.523,37	1.578,29	-9,6%	3,6%
Subsídio de doença	451,09	421,28	422,39	-6,6%	0,3%
Abono de família	663,96	821,67	947,74	23,8%	15,3%
Rendimento social de Inserção	372,60	417,21	430,60	12,0%	3,2%
Outras Prestações	620,42	631,33	650,36	1,8%	3,0%
CSI	39,25	112,66	200,43	187,0%	77,9%
Acção Social	1.407,49	1.507,41	1.664,53	7,1%	10,4%
Administração	397,25	422,04	418,67	6,2%	-0,8%
Outras	630,56	705,66	746,80	11,9%	5,8%
das quais: Transferências Correntes	629,90	700,38	741,63	11,2%	5,9%
Acções de Formação Profissional	698,45	1.342,35	1.363,34	92,2%	1,6%
das quais: com suporte no FSE	543,61	1.071,44	1.135,38	97,1%	6,0%
5. DESPESAS DE CAPITAL	63,32	82,71	70,54	30,6%	-14,7%
PIDDAC	35,28	59,90	47,66	69,8%	-20,4%
Outras	28,03	22,81	22,88	-18,6%	0,3%
6. TOTAL DA DESPESA (4+5)	19.142,30	20.837,13	22.152,58	8,9%	6,3%
7. Activos Financeiros líquidos de reembolsos	-770,08	-1.389,18	-1.796,03	80,4%	29,3%
8. SALDO GLOBAL (3-6)	1.171,75	1.459,32	1.554,77	24,5%	6,5%

Para 2008, a estimativa da Segurança Social evidencia uma receita efectiva total de 22.296,44 milhões de euros que traduz um crescimento de 9,7%, relativamente ao ano anterior. Por sua vez, estima-se que a despesa efectiva cresça 8,9%, atingindo um montante da ordem dos 20.837,13 milhões de euros.

Receitas

A previsão de receita de Contribuições Sociais regista em 2008 um valor de 13.127,55 milhões de euros (7,7% do PIB), o que representa 58,9% do total da receita efectiva e um crescimento de 6,1% relativamente à receita do ano anterior. As transferências provenientes do Orçamento do Estado atingem os 6.504,11 milhões de euros, dos quais 6.344,99 milhões de euros se destinam ao cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social. No lado da despesa, as pensões e os respectivos complementos assumem em 2008 um valor de 12.849,43 milhões de euros, com um crescimento de 6,1% relativamente ao ano anterior, representando 61,7% da despesa total efectiva.

A receita de Contribuições estimada para 2009 atinge o montante de 13.865,93 milhões de euros, com um crescimento implícito de 5,6%. Da receita de quotizações, estima-se que 783,59 milhões de euros revertam para financiamento da Capitalização Pública de Estabilização da Segurança Social.

As Contribuições que representam cerca de 58,5% dos recursos orçamentados para o ano de 2009, em conjunto com as transferências provenientes do Orçamento do Estado e de outros Ministérios, atingem cerca de 88,1% do total da receita efectiva do sistema.

O esforço do Orçamento do Estado, através das Transferências Correntes para a Segurança Social, assume um montante de 7.021,29 milhões de euros, dos quais 6.834,40 milhões de euros visam o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social, correspondendo a uma variação de 7,7% relativamente ao período homólogo de 2008. Este valor de transferências provenientes do Orçamento do Estado inclui a receita fiscal consignada à Segurança Social (506,91 milhões de euros), ao abrigo da Lei n.º 39/2005 de 24 de Junho.

As Outras Receitas correntes deverão situar-se em 1032,39 milhões de euros, a que corresponde uma variação positiva de 13,1%. Estas receitas incluem a rubrica de Rendimentos que se estima que atinja os 487,12 milhões de euros.

As transferências correntes do exterior ascendem a cerca de 1.019,64 milhões de euros, destinando-se a co-financiar acções de formação profissional, no âmbito do Fundo Social Europeu, dos quais 965,90 milhões de euros em 2009 se destinam ao novo período de programação 2007/2013 do Quadro de Referência Estratégica Nacional e ainda ao co-financiamento do INTERREG – Açores, em 0,03 milhões de euros.

Despesa

A Despesa Total prevista para o ano de 2009 deverá atingir os 22.152,58 milhões de euros, o que representa mais 1.315,45 milhões de euros e um crescimento de 6,3%, face à estimativa de execução para 2008. Importa salientar que o crescimento da despesa corrente total se encontra fortemente condicionado tanto pela dinâmica das despesas com acções de formação com suporte FSE, as quais apresentam um crescimento em 2009 de 6,0%, passando de 1.071,44 milhões de euros em 2008 para cerca de 1.135,38 milhões de euros em 2009, como pelo elevado crescimento do Complemento Solidário para Idosos que apresenta uma variação de 77,9% face ao ano anterior. Esta variação representa mais 161,18 milhões de euros de despesa no combate à pobreza dos idosos em 2009 face ao ano de 2007.

Prestações Sociais

Em 2009, no cômputo global, a estimativa das despesas com pensões e com os respectivos complementos é de 13.658,89 milhões de euros, representando um acréscimo de 6,3% relativamente à previsão de execução de 2008. Este crescimento reflecte o acréscimo de despesa decorrente do alargamento da garantia de P2 a todos os novos pensionistas a partir de 2009. Com efeito, a partir de 2009, todos os novos pensionistas cuja pensão tenha sido ou venha a ser calculada ao abrigo do Decreto-Lei n.º 187/2007 de 10 de Maio, terão a garantia de que sempre que a nova fórmula de cálculo (P2) se revele superior à pensão calculada com a fórmula proporcional, que corresponde à média ponderada entre a antiga fórmula P1 e a nova fórmula P2, será atribuída P2 desde que esta regra de cálculo se traduza num aumento do valor da pensão efectivamente recebido pelo novo pensionista.

A despesa com pensões representa 61,7% do total da despesa prevista para 2009. No total do agregado de pensões, as pensões de velhice destacam-se com um peso de 75,3%, as pensões de Sobrevivência e Invalidez representam em 2009, respectivamente, 14,3% e 10,4% da despesa total com pensões, mantendo-se praticamente a proporção prevista em 2008.

Na previsão para 2009, as despesas com pensões de Velhice, Sobrevivência e Invalidez apresentam crescimentos de 7,3%, 5,9% e -0,2%, o que compara com taxas de crescimento estimadas para 2008 de 7,1%, 5,9% e -0,3%, respectivamente.

No que concerne as prestações de desemprego, prevê-se uma despesa de 1.578,29 milhões de euros em 2009 o que evidencia um crescimento nominal de 3,6% relativamente à previsão de execução de 2008.

No que respeita ao Subsídio de Doença, a previsão da despesa com esta prestação social, calculada em 422,39 milhões de euros, evidencia um acréscimo de 0,3% em relação à previsão de execução de 2008.

O orçamento para 2009 reflecte a prioridade política no combate à pobreza e desigualdades sociais através da garantia de um rendimento adequado a todos os cidadãos que lhes permita a satisfação das suas necessidades essenciais e favoreça a inclusão social, reduzindo os níveis de desigualdade.

O alargamento do Complemento Solidário para Idosos a todos os cidadãos de baixos recursos com idade superior a 65 anos, representará um aumento de 73,41 milhões de euros no combate à pobreza extrema já em 2008, que será reforçado em 2009 em mais 87,77 milhões de euros face a 2008. A despesa prevista com este apoio aos idosos atinge assim em 2009 200,43 milhões de euros, o que representa um crescimento de 77,9% face ao ano anterior e 410,6% face a 2007.

Este significativo aumento inclui ainda as comparticipações adicionais atribuídas no âmbito do Sistema Nacional de Saúde aos beneficiários do CSI, em conformidade com o Decreto-lei n.º 252/2007, de 5 de Julho.

Ainda no domínio do combate à pobreza, o OSS de 2009 contempla uma estimativa de despesa com o Rendimento Social de Inserção de 430,60 milhões de euros, evidenciando um crescimento de 3,2% face a 2008.

O orçamento para 2009 reflecte o importante reforço dos apoios concedidos às famílias em particular às famílias mais carenciadas e de maior dimensão. A despesa com o Abono de Família, atinge em 2009 um valor de 947,74 milhões de euros, mais 15,3% que em 2008 e 42,7% quando comparado com 2007, reflectindo a aplicação das recentes medidas de apoio à família, designadamente a o abono pré-natal, a majoração do Abono de Família, no 2º e 3º ano de vida da criança, para as famílias com mais de dois filhos titulares de Abono, a majoração de 25% no 1.º e 2.º escalão, a majoração de 20% às famílias monoparentais e o alargamento do montante adicional pago em Setembro a todos os escalões do Abono.

Acção Social

Os encargos com a Acção Social deverão atingir, em 2009, os 1.664,53 milhões euros, mais 157,11 milhões de euros que o previsto para 2008, o que representa um acréscimo de 10,4%. Este incremento significativo reflecte o esforço orçamental de apoio às famílias através de novos programas sociais que têm vindo a ser implementados e o reforço significativo na cooperação com instituições da sociedade civil que apoiam designadamente crianças, pessoas com deficiência e idosos através da rede de equipamentos sociais.

A despesa com os acordos de cooperação com o Sector Social regista, em 2009, relativamente à previsão de execução para 2008 um crescimento de 67,26 milhões de euros e de 124,6 milhões de euros face a 2007, traduzindo um acréscimo de 5,3% e 11,4 % face a 2008 e 2007 respectivamente.

Prosseguindo o desenvolvimento da Rede de Cuidados Continuados Integrados, que visa promover a autonomia e melhoria da funcionalidade das pessoas em situação de dependência, continuar-se-á a alargar a rede e o número de camas disponibilizadas aos utentes o que se traduz num aumento de 18,94 milhões de euros, representando uma variação de 216,5% face ao ano anterior.

Em 2009 dar-se-á impulso às medidas previstas no Decreto-Lei n.º 12/2008 de 17 de Janeiro, que visam a promoção dos direitos e a protecção das crianças e jovens em perigo através de intervenções junto das suas famílias com vista a assegurar condições que permitam potenciar o papel da família no desenvolvimento das crianças e jovens, privilegiando a permanência deste grupo de pessoas no seu meio natural de vida.

No âmbito da acção social destaca-se ainda a implementação do Plano DOM – Desafios, Oportunidades e Mudanças que tem como objectivo principal a implementação de um plano para a qualificação da rede de lares de infância e juventude, incentivador de uma melhoria continua da promoção de uma intervenção activa em contexto institucional com vista à dinamização dos projectos de vida das crianças e jovens acolhidas, no sentido da sua desinstitucionalização através da reintegração familiar ou apoio para a sua autonomização.

Outras Despesas

As despesas de Administração estimadas para 2009 atingem o montante de 418,67 milhões de euros evidenciando um decréscimo relativamente à previsão de execução de 2008. Esta contenção da despesa continuará a ser obtida sem pôr em causa o reforço do combate à fraude e evasão contributiva, a recuperação das dívidas de contribuições e a fiscalização das prestações de doença e desemprego.

Prevê-se que a despesa com acções de formação profissional, em 2009, se situe em 1.363,34 milhões de euros, correspondendo a um acréscimo, relativamente a 2008, de 1.6%.

Saldo Orçamental

Face ao volume de receita e despesa considerados no Orçamento da Segurança Social para 2009, o saldo orçamental (excluindo o saldo do ano anterior, os activos e os passivos financeiros) na óptica da Contabilidade Pública deverá situar-se em 1.554,77 milhões de euros, atingindo na óptica da Contabilidade Nacional 1.679,01 milhões de euros.

O Orçamento da Segurança Social para 2008 materializa a consolidação de boas perspectivas financeiras de curto prazo e sustentabilidade de longo prazo da Segurança Social, conjugando as necessidades do reforço da protecção social às famílias e o combate à pobreza com aquelas associadas à sustentabilidade do Sistema de Segurança Social

IV.2. Ajustamento entre o défice orçamental e a variação da dívida pública

Quadro IV.37. Ajustamento Défice-Dívida das Administrações Públicas
(Em % do PIB)

	2006	2007	2008
Variação da Dívida das Administrações públicas	3.7	1.9	2.4
Saldo orçamental das Administrações Públicas	-3.9	-2.6	-2.2
Ajustamento Défice-Dívida	-0.2	-0.6	0.2
Aquisição líquida de Activos Financeiros, dos quais:	-0.3	-0.4	
Numerário e Depósitos	0.6	-0.3	
Títulos excepto Acções	0.3	0.0	
Empréstimos	0.0	-1.3	
Acções e Outras Participações	-1.1	0.9	
Variações na valorização da Dívida	0.1	-0.3	
Outras variações da Dívida	0.0	0.0	0.2

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

A variação da dívida pública, de acordo com o conceito usado no Procedimento dos Défices Excessivos (PDE), para o período de 2006 a 2008 é fundamentalmente explicada pelos défices das Administrações Públicas.

A Aquisição líquida de activos financeiros em 2007 contribui para a redução do ajustamento défice-dívida, e esta variação resulta, no essencial, do efeito combinado da variação de empréstimos e das acções e outras participações.

As Variações na valorização da dívida reflectem a diferença entre juros corridos e pagos e as mais valias na emissão de dívida.

IV.3. Passivos das Administrações Públicas

IV.3.1. Composição e Dinâmica da Dívida Pública

Dívida das Administrações Públicas

A dívida pública apurada de acordo com o Procedimento dos Défices Excessivos deverá ascender a 109 005,8 milhões de euros no final de 2008, o que equivale a 64,8% do PIB.

Quadro IV.38. Dívida Bruta das Administrações Públicas
(Milhões de euros)

	2004	2005	2006	2007	2008
Moeda e Depósitos	10 921,2	11 185,2	13 013,2	13 678,9	
Títulos excepto acções, excluindo derivados financeiros	65 567,0	76 120,9	80 168,9	81 822,2	
Curto Prazo	9 583,2	12 109,8	8 900,6	9 286,8	
Longo Prazo	55 983,8	64 011,1	71 268,3	72 535,4	
Empréstimos	7 544,3	7 485,6	7 339,9	8 200,9	
Curto Prazo	2 030,5	1 414,5	2 524,9	3 050,6	
Longo Prazo	5 513,8	6 071,1	4 815,0	5 150,3	
Total	84 032,5	94 791,7	100 522,0	103 702,0	106 965,8

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Durante o ano de 2007, a parcela da dívida representada por “Títulos” diminuiu o seu peso no total, atingindo 78,9% (face a 79,8% em 2006). Das três rubricas, apenas a “Moeda e Depósitos” aumentou o seu peso relativo, apresentando em 2007 um peso próximo de 13,2%.

Em 2008, a dívida bruta das Administrações Públicas deverá atingir 64,0% do PIB, face a 63,5% em 2007. Para esta evolução contribui essencialmente o efeito juros.

Quadro IV.39. Dinâmica da Dívida das Administrações Públicas
(em % do PIB)

	2005	2006	2007	2008	2009
Dívida no final período	58,3	63,6	64,7	63,5	64,0
Efeito juros	2,6	2,7	2,8	3,0	3,3
Efeito do crescimento nominal do PIB	-2,0	-2,6	-3,0	-2,0	-2,0
Efeito juros e PIB (snow-ball effect)	0,7	0,2	-0,2	1,0	1,4
Efeito do Saldo Primário	3,5	1,2	-0,2	-0,8	-1,1
Outras variações	1,1	-0,2	-0,6	0,2	0,1
Dívida no final período	63,6	64,7	63,5	64,0	64,4

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Dívida Directa do Estado

Tendo em consideração a evolução orçamental, a aquisição líquida de activos financeiros e a redução de dívida com receitas de privatização, a dívida directa do Estado no final de 2008 deverá situar-se em cerca de 118 mil milhões de euros, correspondendo a um acréscimo de 5,3 mil milhões de euros face a 2007.

No que diz respeito à composição do stock da dívida por tipo de instrumento, é de sublinhar a diminuição da importância relativa dos Certificados de Aforro e o aumento do peso das Obrigações do Tesouro (OT) e da dívida de curto prazo em euros. De notar igualmente o decréscimo da outra dívida em euros e em moedas não euro, mantendo a tendência dos últimos anos, atingindo uma expressão cada vez mais residual.

Quadro IV.40. Estrutura da Dívida Directa do Estado
(Óptica da Contabilidade Pública; Milhões de euros)

Instrumentos	2007		2008 ^e	
	Montante	%	Montante	%
OT - taxa fixa	77.661	68,8	81.400	68,9
Certificados de Aforro	18.050	16,0	17.116	14,5
Dívida de curto prazo em euros	15.353	13,6	19.009	16,1
Da qual: Bilhetes do Tesouro	9.044	8,0	12.016	10,2
Da qual: CEDIC	4.172	3,7	5.988	5,1
Outra dívida em euros⁽¹⁾	1.475	1,3	337	0,3
Dívida em moedas não euro⁽¹⁾	265	0,2	204	0,2
TOTAL	112.804	100	118.066	100

Notas: ⁽¹⁾ Inclui promissórias de participação no capital de instituições internacionais e exclui derivados financeiros.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O crescimento da dívida de curto prazo em euros resultará, sobretudo, do maior recurso aos Bilhetes de Tesouro (BT) como fonte de financiamento, mas também de uma utilização mais expressiva dos Certificados Especiais de Dívida Pública de Curto Prazo (CEDIC) pelas Entidades Públicas Empresariais (EPE) e Serviços e Fundos Autónomos (SFA), fazendo com que o stock deste instrumento aumente o seu peso na dívida total em cerca de 1,4 pontos percentuais.

IV.3.2. Financiamento do Estado

Enquadramento

O enquadramento legal da gestão da dívida pública portuguesa e do financiamento do Estado é definido na Lei Quadro da Dívida (Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pelo art.º 81.º da Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro), que estabelece que as operações necessárias ao provimento de recursos financeiros de cada exercício orçamental deverão ser conduzidas de forma a minimizar o custo da dívida pública numa perspectiva de longo prazo; garantir uma distribuição equilibrada de custos pelos vários orçamentos; prevenir a exposição a riscos excessivos, nomeadamente ao risco de refinanciamento e de taxa de juro; e promover um funcionamento eficiente e equilibrado dos mercados financeiros.

Com o intuito de concretizar e quantificar objectivos específicos quanto aos riscos de taxa de juro e de refinanciamento em que se podem incorrer, foram definidas linhas de orientação permanentes, expressas nas Normas Orientadoras para a Gestão da Dívida Pública (Despacho n.º 698/2007, de 15 de Janeiro), que passam pela constituição de uma carteira de dívida de referência (*benchmark*).

Em 2007 foi atribuída ao IGCP a competência para gerir as disponibilidades da tesouraria do Estado, pretendendo-se assim obter ganhos de eficiência acrescidos, com tradução na redução dos saldos vivos da dívida pública directa do Estado, via minimização dos excedentes de tesouraria e, assim, dos encargos financeiros com a dívida.

A Lei do Orçamento do Estado define montantes máximos que o Governo está autorizado a emitir durante o ano (em termos de endividamento líquido), bem como para a emissão de dívida flutuante, e limites para a exposição cambial e para a dívida a taxa variável. Os tectos para a emissão bruta são aprovados pelo Governo através de Resolução do Conselho de Ministros.

A emissão e gestão da dívida pública portuguesa assentam numa estratégia de financiamento orientada para o mercado, sendo a sua eficiência (em termos de liquidez, transparência, condições de negociação e liquidação, e diversificação sectorial e regional da base de investidores) um factor crucial para a obtenção dos objectivos propostos.

Tal como em anos anteriores, o financiamento da República continuou a concentrar-se na emissão de OT e de BT, com o objectivo de aprofundar a liquidez da curva de rendimentos, condição indispensável para o funcionamento eficiente dos mercados primário e secundário. Assim, em 2008, foram emitidos dois novos títulos *benchmark*, um a 10 anos (no final de Fevereiro) e o outro a 15 anos (em Junho). Em relação aos BT, houve mais uma linha do que no ano anterior.

As necessidades intercalares de tesouraria continuaram a ser satisfeitas através de instrumentos de muito curto prazo, em particular pela contratação de operações de reporte e, pontualmente, pelo recurso a linhas de crédito e de *Euro Commercial Paper*, consoante a vantagem e oportunidade apresentadas por cada uma destas opções.

Por outro lado, a gestão activa da carteira de dívida continuou a ser feita através do recurso a *swaps*, nomeadamente no que diz respeito ao controlo dos riscos de taxa de juro e de câmbio.

Quanto à notação de risco de crédito da República Portuguesa atribuído pelas principais agências de *rating*, não se verificaram alterações, sendo de salientar que em Julho último a agência de notação financeira *Fitch Ratings* reafirmou o risco de crédito de curto e longo prazo, de AA.

Envolvente do Financiamento

Em 2008, a crise do mercado imobiliário norte-americano, as condições mais restritivas de concessão de crédito, a instabilidade nos mercados accionistas e de matérias-primas, têm vindo a provocar um abrandamento acentuado do ritmo de crescimento das economias desenvolvidas, nomeadamente dos EUA e da área do euro.

Como forma de reduzir os efeitos económicos da crise financeira, a Reserva Federal norte americana (FED), a par de outras medidas com o intuito de injectar e garantir a liquidez no mercado, deu início em Setembro de 2007 a um ciclo de descida da taxa dos fed funds (375 pontos base em termos acumulados até Outubro). O Banco Central Europeu (BCE), tendo mantido a sua principal taxa directora inalterada no primeiro semestre do ano, optou por aumentá-la em 25 pontos base no início de Julho, para 4,25%, como forma de contrariar a aceleração do crescimento dos preços. No entanto, no início de Outubro, o BCE numa acção concertada com vários bancos centrais, baixou a taxa de referência para 3,75%. O Banco do Japão não alterou a sua taxa de referência, que se encontra em 0,5%.

Quanto aos mercados obrigacionistas, as taxas de longo prazo apresentaram ao longo de 2008 um comportamento sem tendência definida, caindo no primeiro trimestre, corrigindo em alta no segundo, para voltar a diminuir até meados de Agosto. Estas oscilações foram determinadas pela maior ou menor ponderação que os mercados foram atribuindo à importância que as pressões inflacionistas poderiam vir a ter no comportamento dos bancos centrais. Isto foi particularmente visível no caso da área do euro, onde as preocupações da autoridade monetária com os riscos para a estabilidade dos preços, não deixaram de se reflectir em movimentos acentuados na estrutura temporal das taxas de juro.

Em resultado, a curva de rendimentos na área do euro registou uma diminuição da inclinação entre o final de 2007 e meados de Agosto, para um posicionamento quase horizontal. Nos EUA, verificou-se um

aumento da inclinação da curva de rendimentos, devido à descida pronunciada das taxas de juro de curto prazo, em resultado da actuação da FED.

Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2008

Prevê-se que as necessidades líquidas de financiamento do Estado atinjam 5,9 mil milhões de euros em 2008, aumentando cerca de 1,1 mil milhões de euros em relação ao ano anterior. Esta evolução justifica-se pelo maior défice orçamental (numa óptica de contabilidade pública) em cerca de 171 milhões de euros. No entanto, em 2008, pela primeira vez, a regularização de dívidas e assunção de passivos foram reflectidas no défice do Estado, em contabilidade pública, pelo que, excluído este efeito, o impacto da variação do défice nas necessidades de financiamento será negativo em 282 milhões de euros. O aumento da aquisição líquida de activos financeiros contribuirá igualmente para um maior endividamento, em 654 milhões de euros.

As amortizações de dívida fundada em 2008 deverão ser superiores às do ano anterior em 4,6 mil milhões de euros. Por classe de instrumento, estima-se que o peso das amortizações dos Certificados de Aforro e da dívida de médio e longo prazo aumente, por contrapartida da dívida com uma maturidade mais curta.

As necessidades brutas de financiamento deverão assim aumentar em 2008, por comparação com o ano anterior, em cerca de 5,7 mil milhões de euros, atingindo um volume total de 33,4 mil milhões de euros.

Quadro IV.41. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado – 2008
(Milhões de euros)

	2007	2008e
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	4.857	5.984
Défice Orçamental	5.036	5.206
Aquisição líquida de activos financeiros (excepto receita de privatizações)	124	778
Regularização de dívidas e assunção de passivos	452	
Receita de privatizações aplicadas na amortização de dívida (-)	754	0
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	22.861	27.410
Certificados de Aforro	1.261	2.266
Dívida de curto prazo em euros	13.978	15.353
Dívida de médio e longo prazo em euros	7.598	9.728
Dívida em moedas não euro	67	61
Fluxos de capital de <i>swaps</i> (líq.)	-42	2
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)	27.718	33.394
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	28.094	33.394
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	49	376
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	25.394	30.018
Emissões de dívida no Período Complementar	2.652	3.000
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE	376	0,0
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	27.122	32.670
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	1.729	2.652
Relativas ao Orçamento do ano	25.394	30.018

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O financiamento fundado em 2008, numa perspectiva de ano civil, deverá situar-se em 32,7mil milhões de euros, incluindo 2,7 mil milhões de emissões efectuadas ao abrigo do período complementar de receita de 2007, para satisfação de necessidades orçamentais do ano. Estima-se que as emissões no período complementar de 2008, que têm correspondência já no ano civil de 2009, atinjam 3,0 mil milhões de euros.

Quadro IV.42. Composição do Financiamento em 2008 (estimado)
(Estimativa da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; Milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	32.670	27.347	5.323
Certificados de Aforro	1.332	2.266	-934
CEDIC - Certificados Especiais de Dívida Pública	5.988	4.172	1.816
BT - Bilhetes do Tesouro	12.016	9.044	2.972
OT - taxa fixa	12.329	8.590	3.739
Outra Dívida	1.005	3.275	-2.269
DÍVIDA NÃO EURO	0	61	-61,3
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		2	-2
TOTAL	32.670	27.410	5.259,5

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

As emissões líquidas mantiveram-se concentradas nas OT, à semelhança do que tem acontecido nos

anos mais recentes. O facto de, em 2008, existir mais uma linha de BT do que em 2007, aumentou o contributo deste instrumento para a satisfação das necessidades de financiamento. É ainda de salientar o facto de em 2008 terem sido alteradas as condições dos Certificados de Aforro, consubstanciando um movimento corrector do custo da dívida do Estado (ver **Caixa 12**). A evolução das aplicações de Certificados de Aforro verificou um abrandamento, embora menos significativo do que o verificado noutros instrumentos de poupança (de Janeiro a Junho de 2008, as aplicações em fundos de investimento reduziram-se em cerca de 10%, face a uma redução no mesmo período de 3% das aplicações em Certificados de Aforro). Por outro lado, esta evolução é parcialmente explicada pela substituição das aplicações de aforro por depósitos (os depósitos das famílias cresceram 3% de Janeiro a Junho de 2008), estimulada pelas estratégias de captação de poupanças das instituições financeiras, proporcionando taxas de juro mais elevadas, num contexto de restrição ao nível da liquidez.

Os CEDIC contribuíram positivamente para o financiamento orçamental, o que decorre do aprofundamento da unidade de tesouraria, com a utilização mais intensiva deste instrumento pelas EPE e SFA na aplicação dos seus excedentes de tesouraria. Estima-se que, em 2008, o peso dos CEDIC no financiamento da dívida directa do Estado seja de 5,1%, correspondendo a 5 988 milhões de euros (4 172 milhões de euros em 2007).

A evolução da “outra dívida” terá um impacto de sentido inverso, dado que, por um lado, alguns instrumentos menos *standard* atingiram a sua maturidade e, por outro, se prevê um menor saldo de repos no final de 2008 face ao que se verificou no ano anterior.

Caixa 12. Certificados de Aforro – Alterações Recentes e Impacto nos Juros da Dívida Pública

Os Certificados de Aforro (CA) são um instrumento de financiamento do Estado dirigido para a captação directa da pequena poupança dos particulares. Com a criação da série C (Janeiro de 2008), introduziram-se alterações às características dos CA, com o objectivo de adequar a estrutura da remuneração do instrumento ao seu nível de risco, em coerência com o custo das fontes de financiamento alternativas, mantendo-se a sua vocação dirigida às pequenas economias e limitando o valor máximo de subscrição individual.

Certificados de Aforro – Série B – Cancelamento a Novas Subscrições

No final de Janeiro de 2008, o stock de CA ascendia a 18 186 milhões de euros, valor que estava repartido por cerca de 720 mil contas, resultando daqui um valor médio para a carteira deste instrumento de 25 mil euros (valor que inclui a capitalização acumulada desde o momento da subscrição).

Quando analisada a distribuição do saldo de CA por escalões de valor das contas, verificava-se, naquela mesma data, um elevado grau de concentração do stock, já que, por exemplo, 50% do montante global era detido por apenas 6,6% do número total de aforristas.

Em termos de regime de remuneração, a taxa base dos CA – série B, fechada a novas subscrições em Janeiro de 2008 – é calculada de acordo com uma média de taxas Euribor, sobre a qual incide um factor multiplicativo, acrescida de um prémio de permanência, determinado, por sua vez, pela antiguidade da subscrição, indo até um máximo de 2% (para CA com mais de 4 anos). Sucede que esta estrutura de prémios foi fixada em valor absoluto, num período em que as taxas de juro eram da ordem de 16%, não existindo um mecanismo de ajustamento automático ao nível das taxas de mercado de cada momento.

O regime de remuneração associado à série B até ao início deste ano implicava duas distorções: a primeira, em termos de subsídio cruzada em favor dos aforristas com maiores níveis de rendimento e, a segunda, ao nível do custo relativo dos diferentes instrumentos de financiamento do Estado.

Injustiça Social

No final de 2007, a taxa de juro Euribor a 6 meses encontrava-se em 4,71%. Por sua vez, nessa mesma data, a taxa

base para as novas subscrições de CA foi fixada em 3,72%. Como uma percentagem significativa do stock registava uma antiguidade elevada, a taxa a que a carteira média de CA estava a ser remunerada era de 5,32%, depois de levar em conta o prémio de permanência médio dos certificados vivos, podendo atingir um máximo de 5,72% para certificados detidos há mais de 4 anos.

Registava-se, portanto, uma situação anómala em termos de mercados financeiros, com o Estado a financiar-se a custos superiores aos de outros operadores financeiros. Por outro lado, estava-se a favorecer, à custa da generalidade dos contribuintes, os estratos da população de rendimentos/poupanças mais elevadas.

Comparação de Custos com Outros Instrumentos de Financiamento

Estimou-se que, para as condições prevalecentes no início de 2008, a taxa de remuneração dos CA estava 140 pontos base acima da taxa dos Bilhetes do Tesouro (BT) a 3 meses e 110 pontos base acima da taxa das Obrigações do Tesouro (OT) a 10 anos. A relação entre custo e risco dos diversos instrumentos de financiamento do Estado sugere que os CA apresentavam uma relação desfavorável.

Alteração do Coeficiente Multiplicativo da Série B e Criação da Série C

A alteração do regime de CA verificada em Janeiro de 2008 incluiu dois elementos: a criação da série C e a alteração do coeficiente multiplicativo da série B, de 80 para 60 por cento.

Em relação à série C, o elemento de maior destaque nas condições financeiras deste novo produto foi a definição de uma estrutura de prémios de permanência que incentivasse a poupança de médio e longo prazo, com o prémio máximo a ser aumentado para um máximo de 2,5 pontos percentuais sobre a taxa base. Sublinhe-se ainda a modernização deste produto financeiro, tendo em vista, nomeadamente, a simplificação administrativa e operacional das transacções, por um lado, e o alargamento e a melhoria dos serviços prestados aos aforristas, por outro.

Com os dados disponíveis até Setembro, a carteira média atingiu 3 mil euros, num total de 110 mil contas, sendo que 0,1% dos aforristas detém o máximo possível por subscrição, ou seja, 100 mil euros (este número compara com 0,3% no caso da série B, para um valor máximo por subscrição de 250 mil euros).

Estimou-se que o custo acumulado ao final de dez anos associado à série C se encontra entre o custo dos BT e das OT, superior em cerca de 50 pontos base no primeiro caso e inferior em cerca de 20 pontos base no segundo. A alteração do coeficiente multiplicativo da série B teve com objectivo alinhar o custo de financiamento do Estado com a taxa a que a capitalização do stock existente se vai efectuar no futuro, terminando assim, e simultaneamente, com o elemento de subsídio cruzada até então existente.

Impacto na Poupança Nacional e nos Juros da Dívida Pública

A alteração da estrutura financeira dos CA teve impacto na procura líquida deste produto. Verificou-se, com efeito, um aumento do volume de resgates da série B, sobretudo nos certificados com maturidade mais reduzida, com mais de 50% dos resgates a ocorrerem em certificados com menos de quatro anos de vida. Por outro lado, há a registar que cerca de 50% do volume total resgatado correspondeu a carteiras de valor superior a 25 mil euros.

Porém, é de notar que, caso a poupança que estava a ser canalizada para CA tenha sido redireccionada para outros produtos existentes no mercado, como, por exemplo, depósitos a prazo, o efeito desta medida em termos de poupança nacional é nulo. No entanto, verificou-se uma redução significativa dos encargos com os CA, estimando-se que o impacto favorável nos juros da dívida pública decorrente desta alteração seja superior a 100 milhões de euros no corrente ano. Por outro lado, a criação do regime de capitalização da Segurança Social demonstra que o Estado mantém uma política de incentivo à poupança.

Os CA continuam a ser um produto com risco Estado e, como tal, inferior ao risco da generalidade dos instrumentos financeiros emitidos no mercado nacional. Além disso, o seu capital é garantido, podendo o certificado ser resgatado em qualquer momento (após os três meses iniciais) sem risco de preço e sem penalizações.

Assim, apesar da concorrência directa de produtos de poupança lançados por instituições de crédito, a procura de Certificados de Aforo tem crescido progressivamente, atingindo um máximo diário de 7,4 milhões de euros no passado dia 10 de Outubro.

Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2009

As necessidades líquidas de financiamento deverão atingir 5,5 mil milhões de euros em 2009, valor inferior em 512 milhões de euros em comparação com o ano anterior, evolução que vai ao encontro dos objectivos de consolidação das finanças públicas inscritos no Programa de Estabilidade e Crescimento.

Quadro IV.43. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado – 2009^(*)
(Milhões de euros)

	2009p
1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO	5.472
Défice Orçamental	6.317
Aquisição líquida de activos financeiros (excepto receita de privatizações)	114
Receita de privatizações aplicadas na amortização de dívida (-)	960
2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada)	26.578
Certificados de Aforro	1.500
Dívida de curto prazo em euros	18.858
Dívida de médio e longo prazo em euros	6.200
Dívida em moedas não euro	0
Fluxos de capital de <i>swaps</i> (líq.)	20
3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)	32.049
4. FONTES DE FINANCIAMENTO	32.049
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	0
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	29.049
Emissões de dívida no Período Complementar	3.000
5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEGUINTE	0
p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)	32.049
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	3.000
Relativas ao Orçamento do ano	29.049

As amortizações de dívida fundada são estimadas em cerca de 26,6 mil milhões de euros, o que representa um decréscimo de cerca de 0,7 mil milhões de euros quando comparado com o valor de 2008, sendo que o acréscimo na emissão da dívida em curto prazo deverá compensar quase integralmente a diminuição da dívida de médio e longo prazo.

(*) Sem prejuízo dos valores acima explicitados, o Governo está autorizado a emitir dívida pública até ao limite global de 20 000 milhões de euros destinados à Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

As amortizações de dívida fundada são estimadas em cerca de 26,6 mil milhões de euros, o que representa um decréscimo de cerca de 0,8 mil milhões de euros quando comparado com o valor de 2008, sendo que o acréscimo na emissão da dívida em curto prazo deverá compensar quase integralmente a diminuição da dívida de médio e longo prazo.

Em resultado, as necessidades brutas de financiamento deverão atingir 32 mil milhões de euros em 2009.

O financiamento será feito maioritariamente através do recurso a OT, mantendo-se as linhas de orientação que têm vindo a ser seguidas ao longo dos últimos anos. Em relação aos instrumentos de curto prazo, estima-se que o seu contributo na satisfação das necessidades líquidas de financiamento seja residual.

O programa de recompra de OT manterá o objectivo principal de redução do risco de refinanciamento, sendo que as possíveis amortizações antecipadas de OT que atinjam a maturidade em 2009 não resultarão num aumento das necessidades de financiamento do ano.

Quadro IV.44. Composição do Financiamento em 2009
(Previsão da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; Milhões de euros)

	Emissão	Amortização	Líquido
DÍVIDA EURO	32.049	26.558	5.491
Certificados de Aforro	1.200	1.500	-300
CEDIC - Certificados Especiais de Dívida Pública	6.488	5.988	500
BT - Bilhetes do Tesouro	12.055	11.866	189
OT - taxa fixa	11.000	6.000	5.000
Outra Dívida	1.307	1.205	102
DÍVIDA NÃO EURO		0	0
FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)		20	-20
TOTAL	32.049	26.578	5.472

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.3.3. Passivos Contingentes: Avals Concedidos e Dívidas Garantidas

Requisitos para a Concessão de Garantias Pessoais pelo Estado

De acordo com o estabelecido na Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, a concessão de garantias pessoais pelo Estado encontra-se condicionada a um limite máximo, fixado anualmente na lei que aprova o Orçamento do Estado, o qual, em 2008, correspondeu a 2500 milhões de euros.

O regime jurídico das garantias do Estado estabelece um conjunto de princípios gerais a respeitar, designadamente o carácter excepcional da garantia a conceder, o manifesto interesse para a economia nacional e o respeito pelo princípio da igualdade e pelas regras da concorrência nacionais e comunitárias.

Os beneficiários das garantias são entidades públicas, empresas nacionais ou outras que legalmente gozem de igualdade de tratamento, desde que as garantias se destinem a operações de crédito ou a operações financeiras, nacionais ou internacionais.

A sua autorização está sujeita a uma série de condições cumulativas: (i) ter o Estado participação na empresa ou interesse no empreendimento; (ii) existir um projecto concreto de investimento ou um estudo especificado da operação e uma programação financeira rigorosa; (iii) apresentar a empresa características económicas, financeiras e organizacionais que ofereçam segurança suficiente para fazer face às responsabilidades que pretende assumir; e (iv) mostrar-se imprescindível a concessão da garantia para a realização da operação.

O tipo de projecto, operação ou empreendimento objecto da garantia a conceder deverá visar a realização de investimentos de reduzida rentabilidade, desde que integrados em empreendimentos de interesse económico e social ou de investimentos de rentabilidade adequada, mas em que a empresa, sendo economicamente viável, apresenta deficiência transitória da sua situação financeira. Poderá ainda destinar-se à manutenção da exploração enquanto se procede ao estudo e concretização de acções de viabilização, ou à concessão de auxílio financeiro extraordinário.

Acresce referir que, através da Lei n.º 4/2006, de 21 de Fevereiro, o Estado passou a ter a possibilidade de conceder garantias pessoais no âmbito de operações de crédito ajuda destinadas aos países beneficiários da cooperação portuguesa. Esta concessão obedece ao regime estabelecido na Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, com as necessárias adaptações, em resultado da especificidade dos mutuários e das operações envolvidas. Estão em causa garantias do Estado sobre operações de crédito concessionais, concedidas aos países beneficiários das acções da política de cooperação portuguesa, que revestem a forma de empréstimos de instituições financeiras, com bonificação de juros do Estado, para assegurar condições financeiras mais favoráveis ao desenvolvimento desses países beneficiários.

Com efeito, o apoio de Portugal ao desenvolvimento sustentável dos países com os quais estabelece relações privilegiadas em matéria de cooperação financeira sofreu um impulso significativo, essencialmente a partir do início de 2006 com a publicação da Lei n.º 4/2006, de 21 de Fevereiro, e do Decreto-Lei n.º 53/2006, de 15 de Março, que criaram o enquadramento legal para a concessão de garantias pessoais do Estado e atribuição de bonificação de juros, no âmbito de financiamentos concedidos por instituições financeiras a estes países. Neste âmbito foram estabelecidas diversas linhas de crédito de ajuda ligada para promoção das exportações nacionais e, simultaneamente, satisfação das necessidades de financiamento do investimento público dos países destinatários.

Quadro IV.45. Cooperação – Evolução dos Vários Instrumentos
(Milhões de euros)

	Até 2005	2006	2007	2008	Total
Empréstimos Directos	132,5	0,0	40,0	8,9	181,3
Cabo Verde	95,6		40,0	8,9	144,4
São Tomé e Príncipe	1,0				1,0
Bósnia	35,9				35,9
Empréstimos Bonificados	15,8	0,0	0,0	0,0	15,8
Cabo Verde	15,8				15,8
Linhas de Crédito de Ajuda	10,0	100,0	300,0	550,0	960,0
Cabo Verde			100,0		100,0
Angola				100,0	100,0
China				300,0	300,0
Moçambique				100,0	100,0
Marrocos	10,0	100,0	100,0		210,0
Tunisia			100,0		100,0
São Tomé e Príncipe (*)				50,0	50,0
TOTAL	158,3	100,0	340,0	558,9	1 157,1

(*) Em processo de assinatura

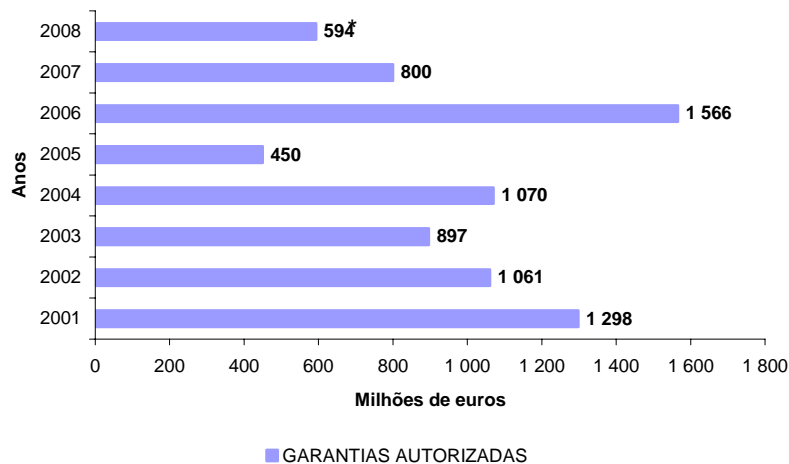
Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

No âmbito da política de cooperação financeira, para além da criação de linhas de crédito concessional destinadas a promover o desenvolvimento dos países beneficiários da cooperação nacional através da participação de empresas portuguesas, merecem especial destaque os acordos de reestruturação e cancelamento progressivo da dívida bilateral celebrados em 2008 com as Repúblicas de Moçambique e de S. Tomé e Príncipe, envolvendo créditos na ordem dos 395,5 e 35 milhões de dólares, respectivamente. Estes acordos contribuirão decisivamente para o alívio da dívida àqueles dois países apoiando o esforço de consolidação por estes desenvolvido.

Garantias Autorizadas (2001-2008)

No período de 2001 a 2008 foram autorizadas garantias pessoais do Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, sob a forma de fiança, no montante total de cerca de 7736 milhões de euros, conforme consta do gráfico abaixo apresentado:

Gráfico IV.7. Montante das Garantias Autorizadas pelo Estado (2001-2008)



* Até Junho de 2008.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública / Direcção-Geral do Tesouro e Finanças

As garantias do Estado autorizadas no período em análise rondam em média os mil milhões de euros por ano e dependem fundamentalmente dos programas de investimento das empresas do Sector Empresarial do Estado. A concessão de garantias pessoais do Estado concentra-se, tradicionalmente, nos últimos meses do ano, pelo que é expectável que a execução desta rubrica atinja, até Dezembro, valores mais elevados.

As garantias pessoais do Estado, no período 2001-2008, incidiram sobre financiamentos de diversa natureza, sendo de destacar os empréstimos concedidos pelo Banco Europeu de Investimento (BEI), os obtidos no mercado *Schuldschein*, bem como as operações de locação operacional, tendo em vista o desenvolvimento de infra-estruturas de interesse público. Nos últimos três anos verificou-se, no entanto, que os empréstimos contratados por empresas do Sector Empresarial do Estado, com garantia do Estado, têm sido na sua maioria emissões obrigacionistas.

Para além da concessão, em 2008, de garantias a operações contratadas por empresas do Sector Empresarial do Estado, no âmbito do financiamento dos seus planos de investimento, destaca-se a concessão de três garantias a operações de crédito de ajuda para Angola, China e Moçambique, no âmbito de linhas de crédito, concedidas pela banca nacional, para o financiamento da importação de bens e serviços de origem portuguesa por parte daqueles países.

Responsabilidades Assumidas (2001-2008)

Em termos de beneficiários das garantias do Estado, e pela análise dos quadros abaixo referidos, confirma-se a predominância das empresas do Sector Empresarial do Estado da área dos transportes, que inclui as infra-estruturas ferroviárias.

Destaca-se igualmente o crescente peso que as operações de crédito de ajuda têm vindo a registar, desde 2006, em resultado da política do Governo com vista ao incremento do relacionamento económico com os países com os quais dispõe de relações privilegiadas em matéria de cooperação.

Quadro IV.46. Distribuição Sectorial da Responsabilidade assumida pelo Estado por Garantias Prestadas (2001-2008)

Sectores	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008P
Indústria e Energia	4,7%	3,7%	6,9%	5,9%	5,8%	4,9%	5,1%	5,1%
Habituação e Obras Públicas	0,004%	0,003%	0,003%	0,003%	0,003%	0,003%	0,002%	0,002%
Comércio e Turismo	0,003%	0,003%	0,003%	0,003%	0,003%	0,002%	0,002%	0,002%
Agricultura, Pescas e Agro-alimentação	1,2%	1,1%	0,9%	0,7%	0,6%	0,5%	0,4%	0,4%
Transportes e Comunicações	78,8%	82,3%	80,8%	82,5%	81,6%	81,6%	80,7%	75,2%
Financeiro	1,7%	1,2%	0,9%	0,5%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%
Operações de Crédito de Ajuda	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,0%	3,9%	8,5%
Outros *	8,2%	7,3%	7,5%	7,6%	9,0%	10,6%	9,8%	10,8%
Regiões Autónomas	5,4%	4,4%	3,2%	2,8%	2,8%	1,2%	0,0%	0,0%

*Inclui a garantia a países ACP através do BEI
Legenda: P – Previsão

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/Direcção-Geral do Tesouro e Finanças

Por sua vez, dentro do sector dos transportes, destacam-se o Metropolitano de Lisboa e a REFER:

Quadro IV.47. Distribuição por Entidades Beneficiárias da Responsabilidade assumida pelo Estado por Garantias Prestadas no Sector dos Transportes e Comunicações (2003/2008)

Empresas Beneficiárias	31-Dez-03	31-Dez-04	31-Dez-05	31-Dez-06	31-Dez-07	31-Dez-08P
Aeroport. e Nav. Aérea da Mad. (ANAM)	3,8%	3,3%	3,3%	2,9%	2,5%	2,1%
Administração do Porto de Aveiro (APA)	-	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,3%
Administração do Porto de Sines (APS)	0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%
BRISA	7,9%	6,1%	5,4%	4,1%	3,2%	2,8%
CARRIS	1,6%	5,3%	5,3%	5,1%	4,9%	4,2%
CP	10,6%	9,2%	10,4%	9,2%	8,8%	9,1%
Gare Intermodal de Lisboa (GIL)	2,1%	1,8%	1,7%	1,4%	1,2%	1,0%
Metropolitano de Lisboa	30,4%	30,1%	29,8%	30,6%	33,5%	32,6%
Metro do Porto	12,3%	12,7%	13,9%	12,3%	11,7%	11,6%
PT	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
REFER	28,3%	28,4%	27,2%	32,0%	30,2%	33,2%
STCP	1,0%	1,7%	1,7%	1,5%	2,6%	2,2%
TAP	1,4%	0,8%	0,6%	0,4%	0,3%	0,3%
TRANSTEJO	-	-	-	-	0,7%	0,6%

Legenda: P – Previsão

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública/Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

Evolução da Dívida Garantida (2001-2008)

A dívida garantida no período de 2001-2008 em termos do total das responsabilidades assumidas (montante contratual dos empréstimos garantidos) e efectivas (somatório dos montantes utilizados dos empréstimos garantidos deduzidos das amortizações efectuadas), apresenta a seguinte evolução:

Quadro IV.48. Evolução da Dívida Garantida (2001-2008)
(Milhões de euros)

Responsabilidades	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
Responsabilidades Assumidas	6 555,6	7 287,3	7 629,2	8 640,2	8 647,6	9 779,0	10 316,2	10 572,9
Responsabilidades Efectivas	6 053,4	6 955,2	7 510,7	8 567,9	8 310,1	9 191,2	9 596,2	9 600,1

Notas: (*) Os valores de 2008 reportam-se ao período até 30 de Junho.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

De acordo com os montantes apresentados neste quadro, verifica-se que a dívida garantida tem vindo progressivamente a aumentar nos últimos sete anos, tanto ao nível de responsabilidades assumidas como, em geral, ao nível das responsabilidades efectivas, o que corresponde à evolução dos investimentos públicos, designadamente na área das infra-estruturas ferroviárias.

Pagamentos em Execução de Garantias (2001-2008)

Em relação à execução de garantias, constata-se que o Estado tem sido chamado a efectuar pagamentos relativos a um reduzido número de operações, delas se destacando as garantias concedidas a empréstimos do BEI destinados aos países ACP, no âmbito das Convenções de LOMÉ, a operações inseridas no SGEEB (Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários, no quadro da recuperação de empresas em situação financeira difícil – Decreto-Lei n.º 127/96, de 10 de Agosto) e, ainda, às operações do CNEMA, da Gestnave e da Casa do Douro. Sublinhe-se que o Estado já interpôs uma acção executiva contra a Casa do Douro, a fim de recuperar o crédito que tem sobre a mesma.

No ano em curso, prevêem-se pagamentos relativos às operações do BEI e da Casa do Douro, sublinhando-se que cessaram as responsabilidades do Estado por garantias prestadas nos casos do SGEEB, da Gestnave e do CNEMA.

Quadro IV.49. Pagamentos em Execução de Garantias (2001-2008)

Beneficiários das garantias	Montante (em euros)
Ano 2001	
Convenções de LOMÉ	255 370,41
CNEMA	653 977,52
Total	909 347,93
Ano 2002	
Convenções de LOMÉ	207 419,29
CNEMA	553 654,13
Gestnave	2 900 602,81
Operações SGEEB	1 792 852,26
Total	5 454 528,49
Ano 2003	
Convenções de LOMÉ	174 310,51
CNEMA	515 432,39
Gestnave	5 757 218,97
Operações SGEEB	5 486 776,87
Casa do Douro	2 778 147,61
Total	14 537 575,84
Ano 2004	
Convenções de LOMÉ	142 244,59
CNEMA	485 670,58
Gestnave	5 508 843,91
Operações SGEEB	499 919,61
Casa do Douro	10 593 994,92
Total	17 230 673,61
Ano 2005	
Convenções de LOMÉ	128 102,91
CNEMA	476 757,43
Gestnave	5 402 446,23
Casa do Douro	11 186 386,37
Total	17 193 692,94
Ano 2006	
Convenções de LOMÉ	106 472,58
Operações SGEEB	5 102 702,45
CNEMA	238 146,04
Casa do Douro	11 293 158,15
Gestnave	5 387 909,26
Total	22 128 388,48
Ano 2007	
Convenções de LOMÉ	196 006,21
Casa do Douro	9 270 278,11
Gestnave	1 415 114,92
Total	10 685 393,03
Ano 2008*	
Convenções de LOMÉ	42 031,70
Total	42 031,70

(*) Os valores do ano de 2008 reportam-se ao período de Janeiro a Junho

Fonte: Ministério das Finanças e da Adm.Pública/Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

Iniciativa para o Reforço da Estabilidade Financeira

O Governo aprovou uma iniciativa para reforço da estabilidade financeira, das condições de liquidez nos mercados financeiros e da solidez financeira das instituições de crédito, a qual se traduz na concessão de uma garantia do Estado até 20 mil milhões de euros destinada a assegurar o cumprimento das obrigações das instituições de crédito no âmbito das suas operações de financiamento ou refinanciamento.

Esta iniciativa tem um carácter temporário, incidindo sobre garantias a conceder até 31 de Dezembro de 2009 e manter-se-á apenas enquanto, e na medida em que, as condições de mercado o justificarem. De salientar que a iniciativa é aberta a todas as instituições sedeadas em Portugal e visa salvaguardar os interesses fundamentais dos depositantes, dos contribuintes, da regularidade do financiamento da economia e da concorrência.

Para o efeito, o Governo aprovou uma Proposta de Lei, a apresentar de imediato à Assembleia da República, prevendo um regime excepcional de concessão extraordinária de garantias pessoais pelo Estado.

IV.4. Tesouraria do Estado

Unidade de Tesouraria do Estado

A actividade de gestão integrada da tesouraria do Estado e da dívida pública é um importante instrumento de suporte à racionalização dos fundos públicos e à optimização da gestão da liquidez, contribuindo para minimizar o saldo da dívida pública. O progressivo aumento da eficiência nesta actividade permitirá uma redução de custos por parte do Estado, tendo em conta o diferente perfil de execução das despesas e receitas orçamentais e a utilização dos saldos verificados em cada momento para financiar a actividade do Estado. A Unidade de Tesouraria do Estado assume, neste contexto, um papel muito relevante na optimização da gestão dos recursos financeiros disponíveis.

Os objectivos centrais da Unidade de Tesouraria do Estado são os seguintes:

- Minimização do prazo de imobilização dos recebimentos;
- Maior eficiência e eficácia na execução dos pagamentos, nomeadamente na redução de custos financeiros associados à realização dos mesmos;
- Maior articulação entre recebimentos e pagamentos, com a finalidade de obtenção de ganhos financeiros e/ou redução de custos de financiamento.
- Utilização dos excedentes pontuais de tesouraria para minimizar o recurso ao endividamento público.

Recebimentos

A melhoria contínua da Rede de Cobranças do Estado (RCE), tem permitido minimizar o tempo de centralização de fundos na Tesouraria do Estado, bem como os custos operacionais de cobrança, acompanhamento e controlo da mesma. Tem-se vindo a diligenciar o alargamento da RCE a novas entidades públicas administradoras de receitas, a acrescerem à DGCI, à DGAIEC, à ERS e à ACT, como

utilizadores do documento único de cobrança (DUC) para a arrecadação dos valores das receitas que lhes estão afectas.

No âmbito dos recebimentos efectuados através da RCE, o Sistema de Débitos Directos (SDD), a implementar em Outubro de 2008, vai possibilitar uma maior flexibilidade na forma de execução dos pagamentos ao Estado, bem como a redução, em cerca de três dias, do tempo de centralização dos fundos cobrados por essa via.

Dos serviços bancários prestados pelo IGCP através do seu *homebanking*, realça-se a possibilidade que os serviços públicos dispõem de arrecadação dos valores das receitas directamente nas suas contas no IGCP, através das Caixas Automáticas Multibanco da SIBS.

No âmbito dos serviços bancários, refira-se que durante 2008 foram disponibilizados Terminais de Pagamento Automático (TPA), móveis, fixos e virtuais, que permitiram a alguns organismos públicos receber as respectivas receitas em contas no IGCP.

Pagamentos

O desenvolvimento de um novo sistema de compensação, o SDD, vai também viabilizar a execução de movimentos automáticos a débito nas contas dos clientes do Tesouro, para execução de pagamentos, simplificando procedimentos e reduzindo os custos inerentes aos meios de pagamento em uso.

Neste domínio, e acompanhando a evolução dos sistemas de compensação europeus, no sentido da uniformização dos instrumentos de pagamento em toda a zona EURO, o IGCP está a preparar:

- Os ajustamentos necessários do sistema de compensação de transferências a crédito e a débito à SEPA – *Single Euro Payments Area*;
- As adaptações aplicacionais necessárias à migração para o SPGT 2 e TARGET 2;
- As adaptações aplicacionais necessárias á adesão à rede SWIFT.

No domínio dos serviços bancários prestados pelo *homebanking*, têm vindo a ser efectuados esforços no sentido da simplificação de procedimentos, pela opção de “Pagamentos”, a qual vai permitir estabelecer a ligação directa entre a liquidação e a cobrança de impostos e a adequada reconciliação dos valores entregues às diferentes entidades.

No que respeita aos meios de pagamento, procura-se dinamizar o uso das transferências bancárias em detrimento da utilização do cheque como meio de pagamento, ajustando-se às melhores práticas do sector bancário a nível europeu, no quadro da criação da Área Única de Pagamentos Europeia. Neste contexto, o IGCP prevê, também, disponibilizar em 2009 cartões de crédito e de débito, como forma de incrementar os meios de pagamento electrónicos em substituição dos que têm expressão física.

Na vertente internacional, estão a ser desencadeados procedimentos e projectos internos que visam a optimização dos custos de emissão dos pagamentos internacionais e uma eventual automatização da sua emissão através do *homebanking*. Adicionalmente, estes projectos pretendem ainda a redução do prazo médio de emissão dos pagamentos, melhorando a qualidade do serviço prestado.

HomeBanking

Acompanhando as evoluções tecnológicas, o IGCP pretende iniciar em 2009 o desenvolvimento de um novo sistema aplicacional (CAH) que permitirá gerir de forma integrada as contas correntes dos seus clientes externos, tanto os clientes da dívida pública de retalho como os da tesouraria do Estado, para uma mais eficiente e racional utilização dos serviços disponibilizados. A nova aplicação terá o seu enfoque no cliente, na gestão da sua conta corrente e também nos produtos financeiros a disponibilizar, não só através de uma gestão de base de dados que se pretende comum, mas também na disponibilização on-line de funcionalidades (serviços bancários/produtos de aforro), como forma de aproximação ao cliente, no intuito de ir ao encontro das suas necessidades e exigências.

Gestão da Liquidez

As melhorias que se perspectivam nos domínios dos pagamentos e recebimentos permitem, no seu todo, um acompanhamento mais fiável da execução orçamental, o qual tem reflexos numa maior fiabilidade das previsões de Tesouraria, contribuindo, assim, para uma gestão mais fiável dos saldos médios das disponibilidades da tesouraria do Estado.

O modelo de gestão integrada dos activos e passivos financeiros do Estado (Decreto-Lei n.º 273/2007, de 30 de Julho), permite a obtenção de ganhos de eficiência, uma vez que os saldos de tesouraria passaram a ser utilizados para compensar parcialmente os saldos da dívida, diminuindo a dívida em circulação e os consequentes encargos financeiros para o Estado. Adicionalmente, a concentração da gestão tesouraria e da dívida pública numa só entidade permite um maior nível de especialização técnica, a redução de assimetrias de informação, o reforço da capacidade negocial perante o sistema financeiro, a optimização dos saldos da dívida, a melhoria de controlo dos riscos de crédito e liquidez, a minimização dos riscos operacionais e a optimização dos modelos previsionais de gestão das necessidades financeiras do Estado.

Contas do Tesouro

O total das disponibilidades, em moeda e depósitos, na conta da Tesouraria Central do Estado, no Banco de Portugal e dos fundos aplicados nas instituições de crédito, é representado no seguinte quadro:

Quadro IV.50. Situação da Tesouraria – Saldos Pontuais
(Milhões de euros)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Dez	Dez	Dez	Dez	Dez	Jan a Jul (Valores médios)
Aplicações Financeiras nas IC	1 633,5	1 350,8	1 620,2	1 779,0	977,3	637,5
Contas em Divisas	22,7	13,1	8,3	7,0	27,1	14,4
Contas Cofres Consulares	2,2	3,9	5,3	6,6	3,8	4,1
Contas Recebidas IGCP-DUC	55,4	21,1	19,1	28,5	99,6	80,7
Contas Caixas nas IC						
- Alfândegas	568,7	380,7	410,2	543,0	165,4	147,4
- Serviços Locais Finanças	295,3	216,8	252,2	271,6	280,0	83,7
Contas Caixas do Tesouro						
- Alfândegas e Serv. Finanças	171,8	201,7	219,2	250,7	328,6	419,6
- CTT e SIBS	79,3	79,2	63,8	297,0	319,2	195,0
Depósitos Externos nas IC	0,0	6,2	7,6	38,0	19,3	8,6
Cheques a Cobrar	10,2	6,2	1,6	0,8	1,2	0,5
TOTAL	2 839,1	2 279,7	2 607,5	3 222,2	2 221,5	1 591,5

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Centralização de Fundos

O quadro seguinte ilustra a evolução da centralização de fundos, no que reporta aos valores à ordem e aplicações dos SFA e EPE, podendo concluir-se que o saldo de terceiros, destes organismos públicos, depositado na Tesouraria Central do Estado reflecte o bom trabalho desenvolvido pelo Estado neste âmbito.

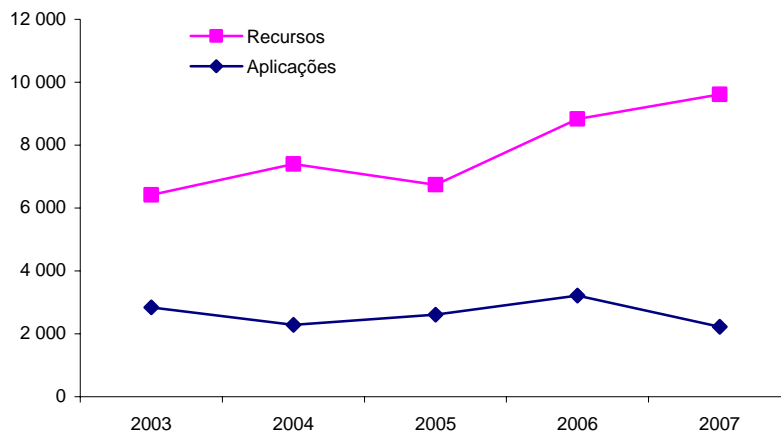
Quadro IV.51. Centralização de Fundos de Terceiros – Contas da Tesouraria
(Milhões de euros)

	Nº de Contas	Depósitos à Ordem	Depósitos a Prazo	CEDIC	TOTAL
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(2)+(3)+(4)
Dez-00	104	1.063,2	897,8	382,0	2.343,0
Dez-01	416	1.049,5	210,4	538,4	1.798,3
Dez-02	1.153	2.152,1	60,6	1.248,4	3.461,1
Dez-03	1.756	1.962,9	56,3	1.554,2	3.573,4
Dez-04	2.053	3.044,6	49,9	2.028,3	5.122,8
Dez-05	2.470	2.268,0	61,0	1.802,8	4.131,8
Dez-06	2.991	2.593,6	132,0	2.884,0	5.609,6
Dez-07	2.194	3.218,8	-	4.171,7	7.390,5
Set-08	2.183	4.576,2	-	4.576,1	9.152,3

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública

No que respeita ao restante universo de organismos públicos clientes da Tesouraria Central do Estado, saliente-se o peso dos serviços integrados que representavam cerca de 23% dos saldos de terceiros, no final de 2007, com cerca de dois mil milhões de euros à ordem e 1515 contas abertas no IGCP. A redução do número total de contas em 2007 deveu-se ao esforço de racionalização empreendido e à redução de serviços e organismos decorrente do PRACE.

Gráfico IV.8. Evolução de Recursos e Aplicações
(Milhões de euros)



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Tem-se vindo a verificar uma crescente concentração das disponibilidades de fundos das entidades públicas (v.g. SFA) na Tesouraria do Estado. No final do primeiro semestre de 2008, cerca de 84% destes fundos encontravam-se centralizados na Tesouraria do Estado, contra cerca de 71% no final de 2007, com os consequentes benefícios em termos de optimização da gestão da dívida pública e da minimização do respectivo saldo em circulação.

Esta evolução levou à redução dos saldos médios diários de disponibilidades de Tesouraria. Assim, e face aos saldos médios de tesouraria em 2006, esta reforma permitiu uma poupança líquida em 2007 de cerca de 8,1 milhões de euros e, nos primeiros nove meses de 2008, uma poupança líquida de 8,5 milhões de euros.

IV.5. Transferências Financeiras entre Portugal e União Europeia

As transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia (UE) resultam, por um lado, da contribuição financeira de Portugal para o orçamento geral da UE, que se traduz num pagamento com regularidade mensal dos vários recursos próprios e, por outro lado, no recebimento das participações da UE no co-financiamento ou financiamento da aplicação dos fundos estruturais.

Quadro IV.52. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia
(Milhões de euros)

	2006 (a)	2007	2008 (E)	2009 (P)
1. Transferências de Portugal para a U.E.	1 628,8	1 438,0	1 548,7	1 673,2
Direitos aduaneiros e agrícolas (b)	117,8	137,1	128,7	136,3
Recursos próprios IVA	315,3	269,4	249,6	249,3
Recursos próprios com base no RNB (c)	1 147,4	1 015,9	1 030,2	1 145,2
Compensação ao Reino Unido	128,9	115,1	140,2	142,4
Diversos	0,8	-	-	-
Restituições e reembolsos/diversos (d)	-81,4	-99,5	-	-
2. Transferências da U.E. para Portugal	3 489,3	3 760,2	4 499,6	4 025,0
FE OGA-Garantia / FEAGA	946,4	717,2	730,2	796,0
FEDER	1 265,9	1 260,6	1 883,2	1 215,2
FSE	753,1	534,7	840,6	1 016,6
FE OGA-Orientação	215,5	433,3	255,0	78,2
FEADER	-	221,3	380,0	501,0
IFOP	42,9	20,3	18,8	14,6
FEP	-	-	6,3	13,9
Fundo de Coesão	203,5	490,3	383,9	386,8
Diversos	62,0	82,5	1,6	2,7
Saldo Global (2-1)	1 860,5	2 322,2	2 950,9	2 351,8

(E) Estimativa; (P) Previsão

(a) Os montantes correspondentes aos recursos próprios IVA e RNB em 2006 incluem ajustamentos relativos a anos anteriores, no valor total de 201,6 Milhões de Euros, resultantes da revisão dos valores do RNB realizada pelo INE. Estes pagamentos foram efectuados em 2006 com contrapartida em fluxos contabilizados em Operações Específicas do Tesouro (OET), provenientes do produto da emissão de empréstimos, com suporte na Lei Orçamental de 2006; (b) Inclui quotizações sobre o açúcar e isoglucose; (c) Em 2006 inclui reservas; (d) Inclui os montantes recebidos por Portugal referentes a anos anteriores, nomeadamente os relativos a orçamentos rectificativos da UE adoptados no final do ano e que apenas produziram efeito no ano seguinte e os relativos aos ajustamentos de recursos próprios IVA e RNB de anos anteriores decorrentes de revisões do RNB; (e) os valores de previsões FEDER para 2008 e 2009, no âmbito do período de programação 2000-06, não incluem as previsões do INTERREG.

Fonte: DGO, DGAIEC, DGTF, IFDR, IGFSE e IFAP

Transferências de Portugal para a UE

Os valores reportados para 2006 e 2007 correspondem a transferências efectivas para a União Europeia.

Por sua vez, os valores indicados para 2008 relativos aos recursos próprios IVA, RNB e Compensação ao Reino Unido baseiam-se no orçamento rectificativo n.º 5/2008 da UE e poderão vir ainda a ser alterados até ao final do ano pela apresentação de novos orçamentos rectificativos.

No que se refere a 2009, os valores considerados baseiam-se no anteprojecto de Orçamento Geral da União Europeia, mas têm igualmente em consideração o impacto estimado da entrada em vigor da nova Decisão de recursos próprios, que se espera venha a ocorrer durante o ano de 2009.

A Decisão de recursos próprios, que vem aplicar as conclusões do Conselho Europeu de Dezembro de 2005 sobre o financiamento do Orçamento da UE, entrará em vigor no primeiro dia do mês seguinte à conclusão do processo de ratificação, produzindo efeitos desde 1 de Janeiro de 2007. A entrada em vigor desta Decisão implicará uma redistribuição das contribuições entre os Estados-membros que explica, no essencial, o aumento da contribuição portuguesa a título do recurso próprios RNB em 2009. As principais alterações introduzidas por esta Decisão são:

- A taxa de mobilização do recurso IVA é fixada em 0,30% (deixa de estar dependente do cálculo da compensação ao Reino Unido);

- Durante o período de 2007-2013, a taxa de mobilização do recurso IVA para a Áustria é fixada em 0,225%, para a Alemanha em 0,15% e para os Países Baixos e Suécia em 0,10%;
- Introdução de uma redução temporária nas contribuições RNB dos Países Baixos (605 M€) e da Suécia (150 M€);
- Ajustamento da compensação concedida ao Reino Unido, em função do alargamento da EU.

Transferências da UE para Portugal

O montante previsto para as Transferências da UE para Portugal em 2009 regista uma redução significativa face ao valor estimado para 2008. Esta redução deve-se essencialmente ao comportamento das verbas relativas ao FEDER e justifica-se pelo facto de, para este Fundo, as transferências previstas para 2009 no âmbito do período de programação 2000-2006 sofrerem uma redução importante, passando de cerca de 1398 milhões de euros para cerca de 269 milhões de euros, não totalmente compensada pelo aumento das verbas transferidas no âmbito do QREN.

No que respeita ao QCA III (com exclusão dos programas de Iniciativa Comunitária - IC), foram transferidos para Portugal, até 31 de Dezembro de 2007, 17.100 milhões de euros, representando cerca de 83% do valor total programado até essa data. Ao considerar os valores de transferências das IC, o montante total transferido ascende a 17.897 milhões de euros. Até 31 de Dezembro de 2009 estima-se que sejam reembolsados pedidos de pagamento no montante de 20.121 milhões de euros.

Quanto ao Fundo de Coesão, o valor total transferido até 31 de Dezembro de 2007 foi de 4.978 milhões de euros, sendo a parcela de transferências de 2007 de 428 milhões de euros. De acordo com as estimativas elaboradas, prevê-se que sejam transferidos 292 milhões de euros em cada um dos anos 2008 e 2009, respectivamente. Assim, até 31 de Dezembro de 2009 serão efectuadas transferências de Fundo de Coesão num montante acumulado de 5.562 milhões de euros.

No que se refere ao FEOGA-Orientação e IFOP, e tendo em consideração o encerramento dos programas do QCA III, prevê-se que em 2009 as transferências da União Europeia fiquem condicionadas pelo facto de os pedidos dos saldos finais ocorrerem apenas em anos futuros, após a Comissão Europeia dar por concluída a análise das declarações de despesas.

Relativamente ao período de programação 2007-2013, e até 31 de Dezembro de 2007, foram transferidos 243 milhões de euros FEDER e 61 milhões de euros Fundo de Coesão. Estima-se que até 31 de Dezembro de 2008 sejam transferidos 727 milhões de euros relativos ao FEDER e 153 milhões de euros relativos ao Fundo de Coesão.

Em final de 2009, prevê-se que a Comissão Europeia tenha transferido cerca de 14% (1.674 milhões de euros) do total FEDER programado e 9% (248 milhões de euros) do total Fundo de Coesão programado para o QREN.

Por fim, e no que respeita às transferências do FEADER e do FEP, deverá verificar-se uma aceleração da execução financeira em 2009, altura em que se prevê uma execução mais ajustada à programação dos respectivos fundos.

IV.6. Sector Empresarial do Estado

IV.6.1. Carteira

Em 2007, a carteira de títulos detida directamente pelo Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, era composta por 156 participações, das quais 84 consideradas relevantes (pelo seu interesse estratégico e para a prossecução do interesse público). Dos movimentos de recomposição da carteira, destacam-se as alterações verificadas no sector da Saúde: 2007 foi marcado pela criação de quatro novas entidades – um hospital (Hospital Espírito Santo de Évora, EPE), dois centros hospitalares (C.H. de Coimbra, EPE, e C.H. de Vila Nova de Gaia, EPE) e uma unidade local de saúde (U.L.S. do Norte Alentejano, EPE) – e pelo agrupamento e transformação de sete estabelecimentos hospitalares, que envolveu a fusão de várias unidades hospitalares do Sector Público Administrativo, dando origem a seis entidades públicas empresariais (C.H. de Lisboa Central, EPE; C.H. de Trás-os-Montes e Alto Douro, EPE; C.H. do Médio Ave, EPE; C.H. do Alto Ave, EPE; C.H. do Porto, EPE e C.H. do Tâmega e Sousa, EPE).

Em 2008 foi dada continuidade ao processo de empresarialização das unidades hospitalares integradas no Serviço Nacional de Saúde, tendo sido constituídas sob a forma de entidades públicas empresariais mais sete sociedades, totalizando actualmente o sector empresarial da saúde 38 hospitais-empresa.

Apesar do esforço de racionalização da carteira do Estado (redução de 7% do número de empresas face a 2005), importa prosseguir o esforço de privatizações e a alienação de participações minoritárias não estratégicas (carteira acessória). Em 2007 as receitas líquidas de privatização totalizaram 1400 milhões de euros, relativas à 7.ª fase de privatização da EDP, à alienação de 66,6% da Hidroeléctrica de Cahora Bassa e à 1.ª fase de privatização da REN. Para 2008 e 2009, as empresas incluídas no programa de privatizações que ainda não foram alvo de operações de privatização continuam a fazer parte do plano de desinvestimento do Estado, sem prejuízo da adequação temporal da sua execução às condições de mercados.

O SEE tem vindo a reduzir de forma continuada o seu peso na economia, tendo diminuído o seu peso no PIB (-10% vs. 2005) e no emprego (-6% vs. 2005), quando excluída a Saúde, isolando assim os efeitos de inclusão no SEE de “hospitais-empresa”. Considerando todos os sectores, o peso do SEE no PIB aumentou 5% e no Emprego aumentou 21% face a 2005.

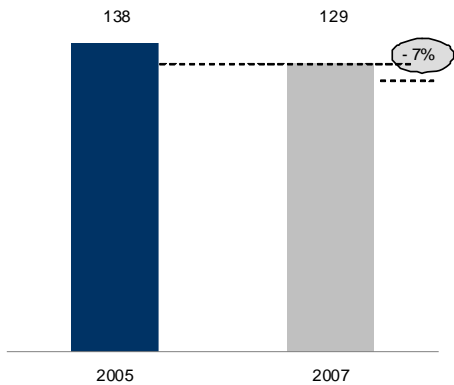
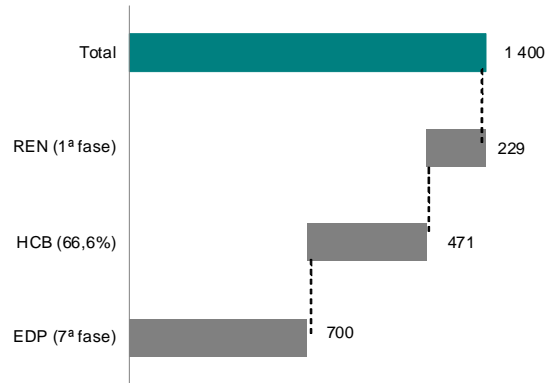
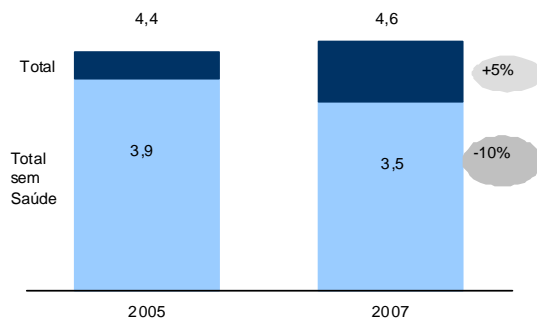
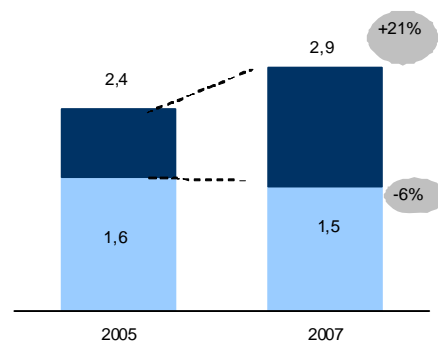
Quadro IV.53. Movimentos na Carteira de Títulos do Estado (2006 e 2007)

Sector	Anos		Entradas	Saídas	Var.	
	2006	2007				
Participações Relevantes	Saúde	31	34	Criação Hosp. Espírito Santo Évora C.H. Coimbra C.H. Vila Nova Gaia U.L.S. do Norte Alentejano Agrupamento e Transformação de 6 estabelecimentos hospitalares, que passaram a integrar 7 das EPEs existentes, tendo ainda, envolvido a fusão com diversas unidades hospitalares do SPA C.H. Lisboa Central C.H. Trás os Montes e Alto Douro C.H. Médio Ave C.H. Alto Ave C.H. Porto C.H. Tâmega e Sousa	H. Santa Maria, EPE C.H.Vila Real/Peso da Régua, EPE H. de São João de Deus, EPE H.da Senhora da Oliveira, Guimarães, EPE H.Geral de Santo António, EPE H.Padre Américo-Vale de Sousa, EPE H. de São Gonçalo, EPE	+ 3
	Requalificação Urbana	8	4		Entrada em liquidação Cacém Polis Chaves Polis Gaia Polis Tomar Polis	- 4
	Outros sectores	39	43	Criação ANCP, EPE EMA, SA Parque Escolar, SA GeRap, EPE Opart, EPE TNSJ, EPE	Entrada em liquidação Ambelis, SA Portugal Vela, SA	+ 4
	Empresas Púb. Financeiras	2	3	Criação Sofid		+ 1
Carteira Acessória (Out. sectores)		39	38		Redifinação da composição accionista (DL n.º 292/2007) Parques de Sintra - Monte da Lua, SA	-1
Outras Participações	Em Liquidação	22	27	Entrada em liquidação Ambelis, SA Portugal Vela Saudec, Lda Cacém Polis Chaves Polis Gaia Polis Tomar Polis	Liquidação Concluída Portalegre Polis Diatrada, Lda	+ 5
	Fundos Inv. e Capital de Risco	7	7	Nova participação FCR AICEP Capital Global GPI	Extinção (fusão por incorporação) FIQ API Capital I	0
TOTAL		148	156			+ 8
Total s/ empresa em Liquidação		126	129			+ 3

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública

Em 2008 (até Outubro) a carteira do Estado é constituída por 156 participações – tal como em Dezembro de 2007 – decorrente do acréscimo líquido de quatro participações na área da Saúde, da conclusão da liquidação de seis participações, da criação de dois sociedades Polis (Polis Ria Formosa e Frente Tejo) e da entrada em liquidação de uma outra (Setúbal Polis).

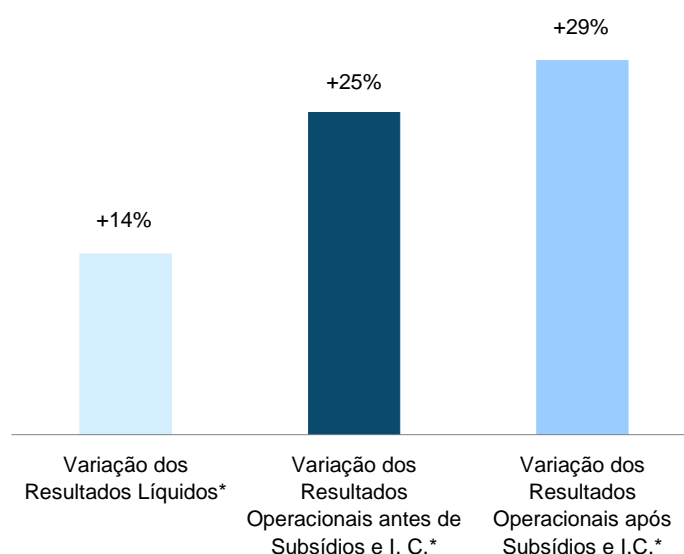
O número de participações, excluindo empresas em liquidação, é de 134 (mais cinco do que no final de 2007).

Gráfico IV.9. Número de Empresas do SEE
excluindo Empresas em LiquidaçãoGráfico IV.10. Receitas Líquidas de Privatizações
- 2007
(Milhões de euros)Gráfico IV.11. Peso do SEE no PIB
(%)Gráfico IV.12.. Peso do SEE no Emprego
(%)

IV.6.2. Resultados

Em 2007, o SEE registou uma melhoria de desempenho muito significativa: excluindo a Parública, e isolando assim o efeito das mais valias das privatizações em 2006 e 2007, os resultados líquidos das Empresas Públicas Não Financeiras (EPNF) aumentaram 14% e os resultados operacionais antes de subsídios e I.C. aumentaram 25%.

Gráfico IV.13. Evolu o dos Resultados 2006-2007. Empresas Públicas não Financeiras (EPNF)
(%)



*Exclui a PARPública, isolando assim o efeito das mais valias de privatiza es em 2006 e 2007,

Fonte: Ministério das Finanças e da Administra o Pública.

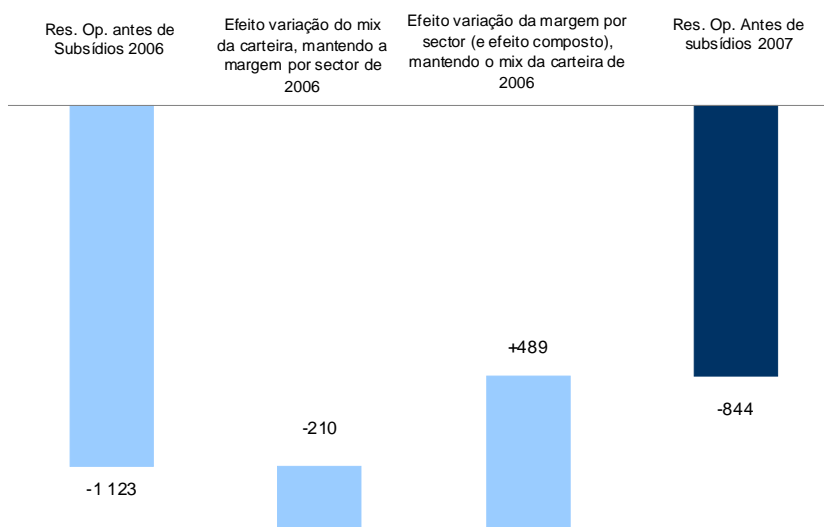
Quadro IV.54. Resultados das Empresas Públicas Não Financeiras
(Milhares de euros)

Resultados das EPNF	2006	2007
EPNF excluindo Parpública		
Resultado Operacional antes de Subsídios e I.C.	-1 123 091	-844 345
Resultado Operacional após de Subsídios e I.C.	-501 145	-357 927
Resultado Líquido do Exercício	-898 428	-768 837
Parpública		
Resultado Operacional antes de Subsídios e I.C.	728 087	490 971
Resultado Operacional após de Subsídios e I.C.	744 990	520 497
Resultado Líquido do Exercício	791 832	375 842
EPNF Total		
Resultado Operacional antes de Subsídios e I.C.	-395 004	-353 374
Resultado Operacional após de Subsídios e I.C.	243 845	162 570
Resultado Líquido do Exercício	-106 596	-392 995

Fonte: Ministério das Finanças e da Administra o Pública.

O desempenho operacional melhorou sobretudo em virtude do aumento da rentabilidade por sector. O alargamento do âmbito do SEE aos "hospitais-empresa" (por transferência de entidades do Sector Público Administrativo) gerou uma redu o da rentabilidade média da carteira (apesar da rentabilidade destes hospitais ter vindo a melhorar significativamente). No entanto, este efeito foi mais do que compensado pelo aumento da margem por sector no resto do portfolio.

Gráfico IV.14. Efeito Mix e Rentabilidade na Evolução do Res. Op. antes de Subsídios e I.C. EPNF.
(Milhões de euros)



Nota: Exclui a PARPÚBLICA, isolando assim o efeito das mais valias de privatizações em 2006 e 2007,

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Em termos de evolução sectorial, destaca-se a melhoria do desempenho do sector da Saúde, que permitiu combinar um aumento da produção (medida pelo número de consultas e intervenções) com um significativo crescimento nos resultados (cerca de 50% de crescimento nos resultados líquidos).

Para o aumento dos resultados alcançados contribuiu fortemente a melhoria registada nos processos de planeamento, no controlo orçamental e da actividade, e o esforço de racionalização de custos (visando elevar a eficiência e a eficácia da despesa realizada) prosseguido pelas empresas do sector, ao mesmo tempo que os proveitos operacionais registaram um acréscimo assinalável¹⁴, traduzindo-se numa variação de cerca de 30% dos seus resultados operacionais.

Quadro IV.55. Evolução dos Resultados Operacionais e dos Resultados Líquidos

(Milhares de euros)

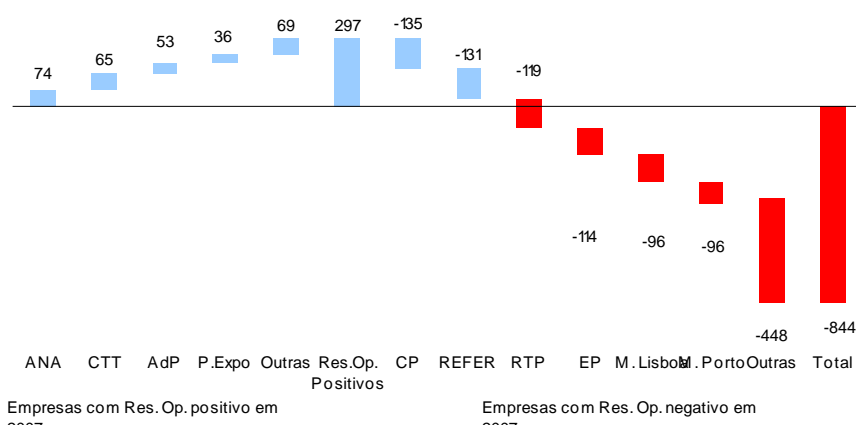
Sector	Resultado Operacional após subsídios e I.C.			Resultado Líquido		
	2007	2006	variação %	2007	2006	variação %
Comunicação Social	8.723	18.448	52,7%	-35.360	-23.675	-49,4%
Gestão de Infraestruturas	-21.345	-47.519	55,1%	-169.244	-164.755	-2,7%
Requalificação Ambiental	35.964	20.825	72,7%	26.841	1.802	1389,7%
Saúde	-157.026	-228.467	31,3%	-93.932	-189.290	50,4%
Serviços de Utilidade Pública	118.147	92.717	27,4%	80.632	34.006	137,1%
Transportes	-320.265	-348.380	8,1%	-557.207	-557.150	0,0%
PARPÚBLICA	520.497	744.990	-30,1%	375.842	791.832	-52,5%
Outros	-22.125	-8.769	-152,3%	-20.566	635	-3339,4%
Total	162.570	243.845	33,3%	-392.995	-106.596	-268,7%

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

¹⁴ De acordo com dados fornecidos pela Administração Central do Sistema de Saúde, tomando o mesmo universo como base de comparação, os proveitos operacionais registaram em 2007 uma variação de 4% face ao ano anterior.

Esta evolução global da carteira do SEE encerra realidades muito diversas e que exigem do Estado actuações distintas: existem (muitas vezes numa mesma empresa) actividades de “serviço público” que são por natureza deficitárias e, por outro, actividades “mercantis”, para as quais há condições de desempenho rentável. Neste contexto, é necessária uma clara segregação de actividades de “serviço público”, cuja prestação deve ser contratualizada de forma rigorosa, orientada à qualidade e eficiência, e suportada pelo Orçamento do Estado, e de actividades “mercantis” que devem ser financeiramente auto-sustentadas. Adicionalmente, e de forma transversal a todo o SEE, deverá continuar-se a desenvolver práticas de gestão rigorosa, suportadas pela monitorização periódica do desempenho (Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2008, de 22 de Abril), pela fixação de objectivos claros e pela avaliação dos órgãos de gestão de acordo com o cumprimento dos mesmos (Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março).

Gráfico IV.15. Principais Contributos para o Res. Op. Antes de Subsídios e I.C. em 2007
(Milhões de euros. EPNF.)



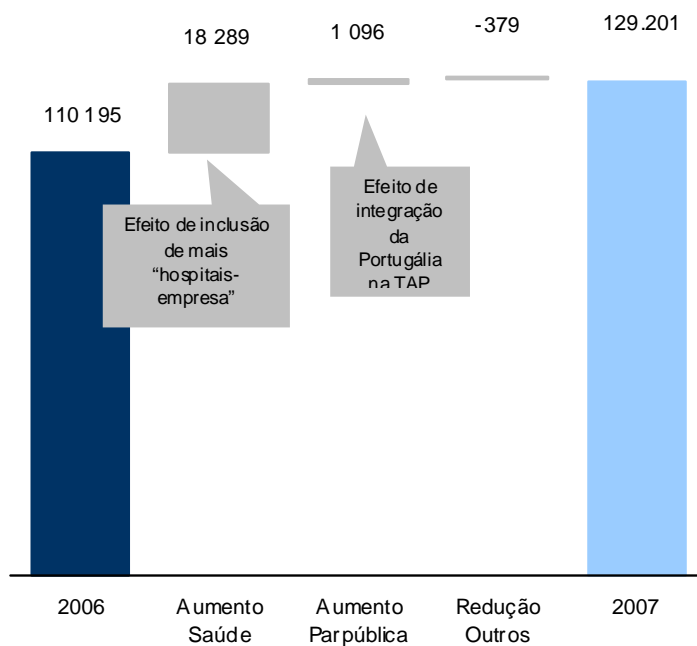
Nota: Exclui a PARPUBLICA, isolando assim o efeito das mais valias de privatizações em 2006 e 2007,

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

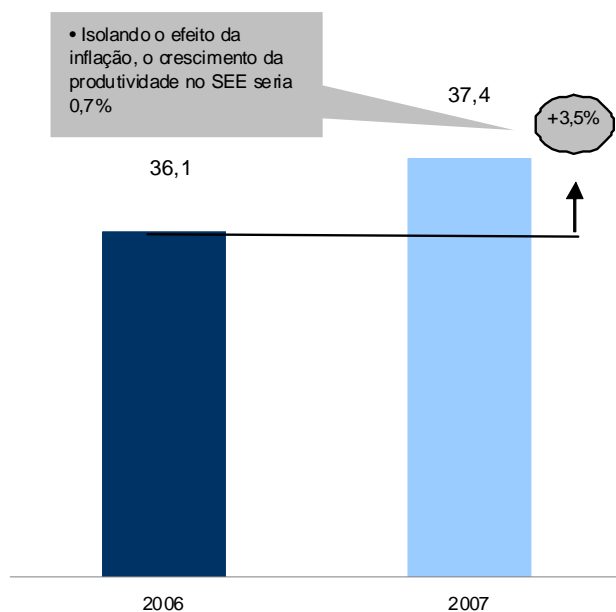
IV.6.3. Produtividade e Eficiência

Em 2007, a evolução da produtividade, apesar de positiva, ficou aquém da ambição do accionista: isolando o efeito da inflação, o Valor Acrescentado Bruto a custo de factores por colaborador das EPNF aumentou apenas 0,7%, sendo este um desafio importante não só para as empresas públicas, como para o País como um todo.

Em termos de evolução do número de colaboradores das EPNF, e isolando efeitos de recomposição de carteira, verificou-se uma redução de 379 colaboradores. É de notar que neste período ocorreram dois movimentos de alteração de portfolio do Estado que se traduziram num aumento global do número de colaboradores: a transferência de hospitais do Sector Público Administrativo para o Sector Empresarial do Estado, traduziu-se na inclusão da carteira do SEE de mais 18 289 colaboradores e a integração da Portugalia na TAP traduziu-se num acréscimo de 1096 colaboradores.

Gráfico IV.16. Número de Colaboradores
EPNF

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Gráfico IV.17. VABcf por Colaborador
(Milhares de euros por colaborador)

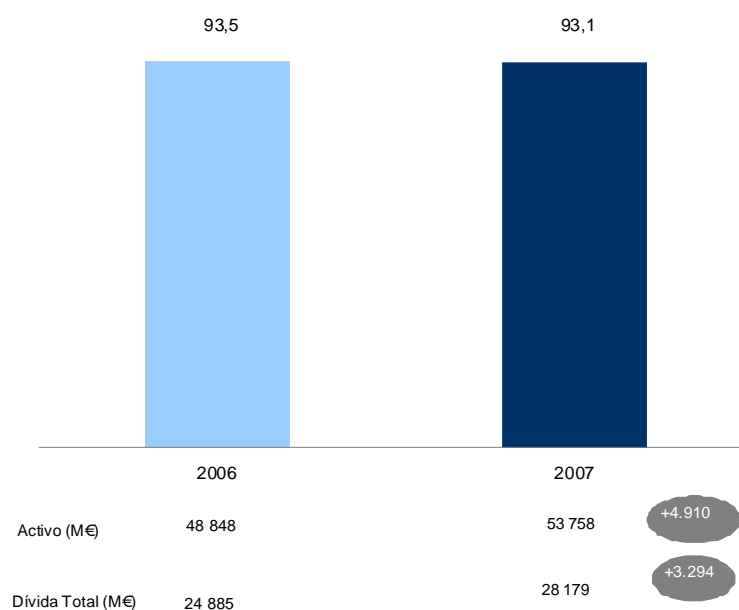
Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.6.4. Investimento e Endividamento

Em 2007 verificou-se o aumento da dívida total das EPNF em cerca de 3300 milhões de euros, tendo este endividamento sido canalizado para investimento, mantendo-se, assim, o equilíbrio patrimonial.

Num contexto de subida das taxas de juro e de consolidação orçamental, acentua-se a necessidade de adequação dos planos de investimento à capacidade de financiamento das empresas e do Estado.

Gráfico IV.18. Estrutura Patrimonial (Cap. Perm. /Activo fixo)
Porcentagem. EPNF.

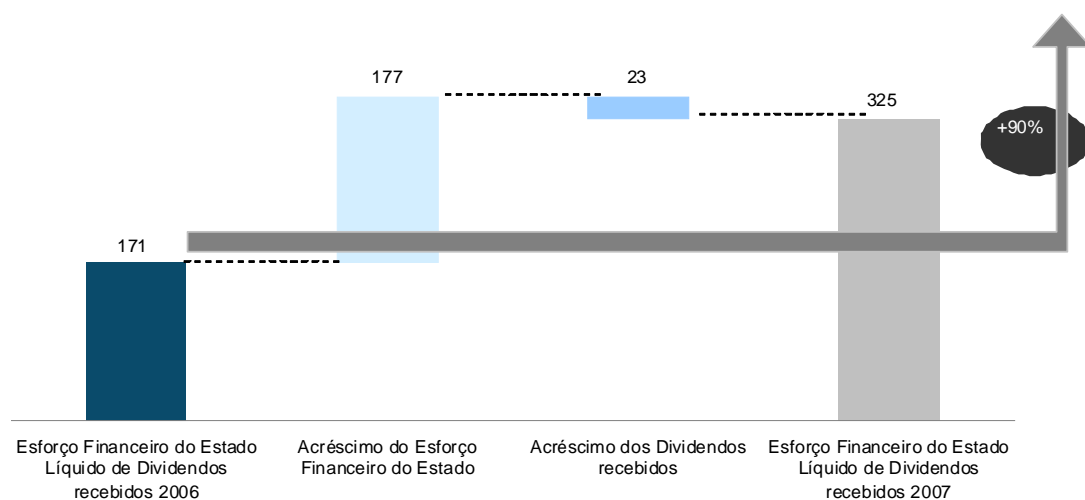


Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.6.5. Esforço Financeiro do Estado

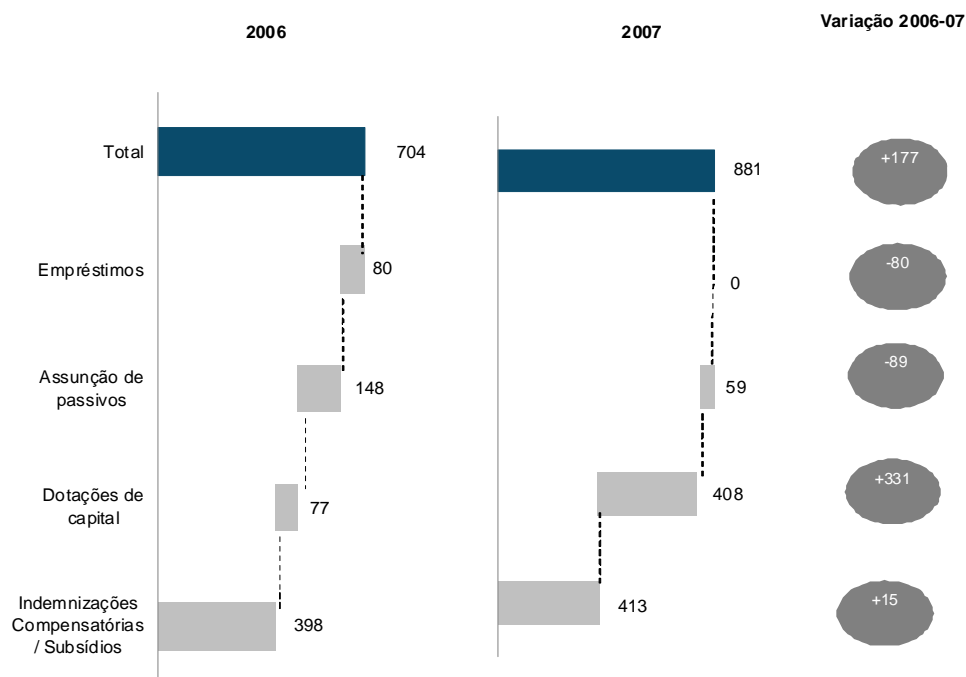
Em 2007, num contexto de consolidação orçamental, o Estado aumentou cerca de 154 milhões de euros o seu esforço financeiro líquido de dividendos (uma variação de 90% face ao ano anterior), sobretudo através de dotações de capital e indemnizações compensatórias (IC), tendo a área da saúde recebido o maior acréscimo de investimento no conjunto das empresas não financeiras (mais 150 milhões de euros). Tem-se vindo a moderar as IC destinadas à área da comunicação social (ainda pautada por compromissos passados) e a reforçar as IC no sector dos transportes. Em 2008, as IC com distribuição aprovada foram de 407 milhões de euros, embora a dotação orçamental (411 milhões de euros) não tenha sido esgotada, aguardando-se o desfecho das negociações com os operadores dos passes sociais em Lisboa. Em consonância com a trajectória anteriormente iniciada, as IC das empresas do sector rodoviário, ferroviário e fluvial, verificaram um aumento de 9%, face a 2007, enquanto que as IC do sector da comunicação social verificaram uma redução de 6%, sem que tenha sido colocado em causa o seu equilíbrio económico-financeiro.

Esforço Financeiro do Estado. Milhões de euros



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

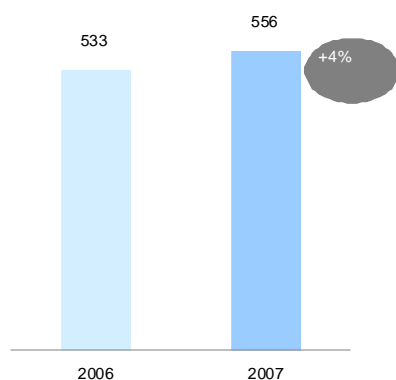
Esforço Financeiro do Estado por Instrumento. Milhões de euros



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Por seu lado, as empresas com bons resultados entregaram 556 milhões de euros de dividendos, mais 4% face a 2006.

Dividendos Recebidos. M€



Empresas	Pay out ratio, 2005. %	Pay out ratio 2006. %
Parpublica	50%	66%
CTT	0*	37%
ANA	25%	50%
NAV	5%	46%
APS	0*	50%
APDL	50%	50%
CGD	56%	48%
Banco de Portugal	50%	50%

*Cobertura de resultados transitados

Nota: Os dividendos recebidos dizem respeito ao ano anterior, pelo que se apresenta o pay out ratio de 2005 (relativo a dividendos recebidos em 2006) e o pay out ratio de 2006 (relativo a dividendos recebidos em 2007).

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

IV.7. Parcerias Público-Privadas

Enquadramento

As Parcerias Público Privadas (PPP) abrem oportunidades de ampliar a participação do sector privado na construção de infra-estruturas e na provisão de serviços de interesse público, potenciando ganhos de economia e de eficiência, dependendo, em boa medida, da escolha criteriosa dos parceiros privados, da adequada e efectiva partilha de riscos, do modelo de financiamento subjacente e dos mecanismos de controlo e de regulação da actividade em causa.

O quadro legal orientador definido com a publicação do Decreto-Lei nº 86/2003, de 26 de Maio, revisto pelo Decreto-Lei n.º 141/2006, de 27 de Julho, que institui procedimentos a adoptar nas fases preparatórias do lançamento das PPP, nomeadamente a constituição de comissões de acompanhamento para a avaliação prévia dos projectos, a preparação dos respectivos estudos estratégicos que fundamentem o modelo preconizado e os subsequentes documentos contratuais indispensáveis ao lançamento da parceria, permitiram colmatar as fragilidades detectadas no regime legal originário, ao reforçar a articulação entre os ministérios co-envolvidos e introduzir mecanismos de reforço do controlo financeiro, bem como ao estabelecer, como condição indispensável, a partilha de riscos entre as partes e dos benefícios financeiros resultantes da melhoria das condições de financiamento dos projectos.

O instrumento jurídico subjacente às parcerias mais frequentemente utilizado em Portugal é o contrato de concessão de serviço público, envolvendo, na maioria dos casos, a concepção, financiamento, construção, manutenção e exploração das infra-estruturas destinadas à satisfação da necessidade pública em causa, sendo nos sectores de actividade das infra-estruturas rodoviárias e da captação e distribuição de águas e tratamento de resíduos onde se encontra parte significativa dos contratos já celebrados.

Considera-se, por outro lado, que o enquadramento jurídico estabelecido para as PPP se aplica a todas as parcerias em que o equivalente ao parceiro não público seja uma empresa pública, uma cooperativa ou uma instituição privada sem fins lucrativos, circunstância esta que coloca desde logo duas empresas públicas – a Águas de Portugal, (SGPS), SA, através das empresas do grupo, e a Estradas de Portugal, SA. – como as mais relevantes concessionárias do Estado.

A primeira, através de empresas constituídas em parceria com os municípios ou com entidades privadas, gere um grande conjunto de subconcessões de sistemas multimunicipais de abastecimento de águas e saneamento. A segunda, com a publicação do Decreto-Lei nº 380/2007, de 13 de Novembro, passou a deter a concessão da rede rodoviária nacional, envolvendo a gestão dos contratos de concessão já existentes em que o Estado ainda assume a posição de concedente directo e o lançamento de novos projectos em regime de subconcessão, implementando-se um modelo de regulação na sequência da criação do Instituto de Infra-Estruturas Rodoviária, IP, criado pelo Decreto-Lei nº 148/2007, de 27 de Abril, com a missão de regular e fiscalizar o sector das infra-estruturas rodoviárias e supervisionar e regulamentar a sua execução, conservação, gestão e exploração.

Actualmente, além do sector rodoviário, assumem particular relevo as PPP lançadas e em concurso nos sectores da saúde e dos transportes ferroviários.

Entre as parcerias da saúde, o ano de 2008 foi marcado pelo lançamento dos concursos da segunda vaga do programa de parcerias em saúde relativos ao Hospital de Todos-os-Santos e ao Hospital Central do Algarve.

O Hospital de Todos-os-Santos irá assumir um papel determinante na reformulação da oferta hospitalar da região de Lisboa, substituindo as actuais infra-estruturas do Centro Hospitalar de Lisboa - Zona Central e concentrando esta oferta numa unidade hospitalar moderna e de elevada diferenciação.

O Hospital Central do Algarve, que substituirá o actual Hospital Central de Faro, irá dotar a região sul do país de uma unidade hospitalar capaz de dar resposta localmente às necessidades de cuidados de saúde das populações residentes, assim como apoiar indirectamente o desenvolvimento desta região enquanto centro turístico com elevada projecção internacional.

Os concursos para estes dois hospitais têm por base um novo modelo de parcerias em saúde, em que o objecto concursal abrange apenas a vertente da infra-estrutura hospitalar, mantendo a gestão de prestação de cuidados de saúde no sector público.

Distribuição das Parcerias Público Privadas por Sectores em 2008

No decurso do ano de 2008, a distribuição das PPP em exploração por sectores e respectivos investimentos em infra-estruturas reversíveis para o Estado no termo das concessões, está expressa no quadro abaixo:

INVESTIMENTOS EM INFRAESTRUTURAS - PROJECTOS CONTRATADOS

Uni: 10³ €

PPP TRANSPORTES	Investimento	Aprovação bases Concessão	Duração do Contrato
Conc. Rodoviárias com portagem real			
Concessão Norte	1 310 100	1999	30
Concessão Oeste	570 130	1999	30
Concessão Túnel do Marão	458 377	2008	30
Concessão Douro Litoral	872 206	2008	27
Concessão Grande Lisboa	467 734	2007	30
Concessão Lusoponte	897 836	1994	30
Conc. Rodoviárias com portagens virtuais			
Concessão Scut do Algarve (IC4/IP1)	570 130	2000	30
Concessão Scut da Beira Interior (IP2/IP6)	924 620	1999	30
Concessão Scut Interior Norte (IP3)	644 980	2000	30
Concessão Scut da Costa de Prata (IC1/IP5)	531 540	2000	30
Concessão Scut Grande Porto (IP4/IV24)	732 521	2002	30
Concessão Scut Norte Litoral (IP9/IC1)	656 200	2001	30
Concessão Scut das Beiras Litoral e Alta (IP5)	1 135 620	2001	30
Conc. Ferroviárias			
Transp. Ferroviário eixo-norte/sul	a)	2005	11
Metro Sul Tejo	268 683	2001	30

PPP SAUDE	Investimento	Aprovação Bases Concessão	Duração Contrato
Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul	3 422	2006	7
Hospital de Cascais - Ent. Gestora do Edifício	72 635	2008	30
Centro de Atendimento do SNS	4 422	2004	4

PPP OUTRAS	Investimento	Aprovação Bases Concessão	Duração Contrato
SIRESP	609 000	2006	15

a) Concessão de serviço de transporte da travessia sobre o Tejo, não incluindo o investimento na infra-estrutura. A infra-estrutura está integrada na rede ferroviária nacional, gerida pela REFER, cujo investimento atingiu o montante aproximado de 900 M€, entre Chelas e Fogueteiro.

Nota: Os valores dos investimentos reportam-se ao horizonte temporal de início da Concessão.

Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Assim, excluindo as concessões públicas na área de distribuição de águas e tratamento de resíduos desenvolvidas no âmbito da actividade da Águas de Portugal, SGPS, SA, os projectos já contratados no sector rodoviário assumem um peso preponderante em termos de volume de investimento (9518,5 milhões de euros). Noutros sectores de actividade, refira-se, na área da segurança interna, o projecto SIRESP – Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal, que inclui a concepção, projecto, fornecimento, montagem, construção, gestão e manutenção de um sistema integrado de tecnologia *trunking* digital para a rede de emergência e segurança de Portugal, cujo investimento global está estimado em 609 milhões de euros e ainda o projecto ferroviário Metro Sul do Tejo, cujo investimento global está agora em fase de conclusão, não obstante uma parte do percurso já se encontrar em exploração.

Outros sectores tenderão a ocupar futuramente posições relevantes em matérias de projectos de investimentos implementados através de PPP, como sejam o sector da saúde, através dos hospitais em fase de construção e de concurso, e o sector de transporte ferroviário de alta velocidade, actualmente em concurso relativamente ao lançamento Poceirão–Caia do eixo Lisboa–Madrid.

Lançamento de Novas Parcerias Público Privadas

No último trimestre de 2008 encontram-se a decorrer os concursos referentes às PPP indicadas no quadro abaixo, realçando-se os respectivos sectores e os montantes de investimento estimado:

Sub.Conc. Rodoviárias(*):	3322
Autoestrada Transmontana	500
Douro Interior	520
Baixo Tejo	110
Baixo Alentejo	270
Litoral Oeste	260
Autoestrada do Centro	740
Algarve Litoral	150
Pinhal Interior	772
CC Saúde :	713
1º vaga	
Hospital de Braga - Ent. Gestora Edifício	131
Hospital de Loures - Ent. Gestora Edifício	81
Hospital de Vila Franca de Xira - Ent. Gestc	74
2ª vaga	
Hospital Todos-os Santos-Ent.Gestora Edifi	252
Hospital Central do Algarve-Ent.Gestora Ed	175
Conc. Ferroviárias :	1444
Rede Alta Velocidade (Poceirão - Caia)	1444
Total	5479

Legenda: (*) Custo de construção inicial, não inclui custo com expropriações e equipamentos.

Fonte: Entidades gestoras dos projectos.

Por outro lado, encontram-se em fase de preparação, prevendo-se o lançamento de concurso em 2009, as seguintes PPP:

- No sector ferroviário: o projecto da rede de alta velocidade – novos troços;
- No sector da saúde: os hospitais de Vila Nova de Gaia/Espinho e o da Póvoa do Varzim/Vila do Conde;
- No sector aeroportuário: o novo aeroporto de Lisboa.

Encargos Plurianuais das Parcerias Público Privadas

Os encargos orçamentais referentes às parcerias já em execução e com concurso já lançado, evidenciam-se no quadro seguinte:

PREVISÃO DE ENCARGOS LIQUIDOS GLOBAIS DAS PPP

Uni:10⁶ €

Parcerias Sectores	2008*	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Conc. Rodoviárias - portagem real	-207,6	57,9	26,2	14,6	6,8	6,2	5,7	5,2	4,7
Conc. Rodoviárias - portagem virtual	644,1	677,3	714,6	748,5	739,6	702,8	741,4	738,1	736,1
Subconcessões Rodoviárias	--	-240,3	-2,6	-20,7	-241,6	-240,5	376,7	481,9	481,3
Subtotal **	436,5	494,9	738,1	742,4	504,8	468,5	1 123,8	1 225,3	1 222,1
Concessões Ferroviárias ***	5,8	11,0	93,7	53,0	0,0	0,0	0	0	0
PPPs na área da Saúde	6,5	138,8	235,5	253	635,1	529,8	543,9	563,1	584,7
Outras ****	27,9	41,0	44,3	48,0	42,4	42,4	42,4	42,4	42,4
Total	476,7	685,7	1 111,6	1 096,4	1 182,3	1 040,7	1 710,1	1 830,8	1 849,2
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Conc. Rodoviárias - portagem real	4,2	3,7	3,1	-9,2	-9,9	-10,6	-11,2	-11,6	-12,2
Conc. Rodoviárias - portagem virtual	730,2	761,4	686,4	723,3	716,1	703,0	708,8	699,5	585,3
Subconcessões Rodoviárias	486,8088	495,3	494,4	491,1	489,8	490,6	485,0	489,0	491,6
Subtotal	1 221,2	1 260,4	1 183,9	1 205,2	1 196,1	1 182,9	1 182,7	1 176,9	1 064,7
Concessões Ferroviárias	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PPPs na área da Saúde	607,6	631	456,1	267,9	263,7	145,0	146,8	148,6	150,4
Outras	42,4	42,4	42,4	42,4	42,4	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	1 871,2	1 933,8	1 682,4	1 515,5	1 502,2	1 327,9	1 329,5	1 325,5	1 215,1
	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Conc. Rodoviárias - portagem real	-12,9	-13,5	-14,1	-14,7	-8,9	-3,9	-4,0	-4,2	-69,4
Conc. Rodoviárias - portagem virtual	538,5	449,7	417,8	397,2	246,2	164,2	6,3	0,0	0,0
Subconcessões Rodoviárias	489,1976	496,9	495,1	491,4	494,6	486,7	477,9	482,1	482,3
Subtotal	1 014,8	933,1	898,8	874,0	731,9	647,0	480,1	477,9	412,9
Concessões Ferroviárias	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PPPs na área da Saúde	152,2	154,1	156,0	158,0	160,0	162,1	164,2	166,3	168,5
Outras	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	1 167,0	1 087,2	1 054,8	1 032,0	891,9	809,1	644,3	644,2	581,4
	2035	2036	2037	2038	2039				
Conc. Rodoviárias - portagem real	-61,8	-72,7	0,0	0,0	0,0				
Conc. Rodoviárias - portagem virtual	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0				
Subconcessões Rodoviárias	484,0828	485,3	490,2	433,9	0,0				
Subtotal	422,3	412,6	490,2	433,9	0,0				
Concessões Ferroviárias	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0				
PPPs na área da Saúde	170,7	172,9	175,3	168,7	137,3				
Outras	0	0,0	0,0	0,0	0,0				
Total	593,0	585,5	665,5	602,6	137,3				

(*) Valor estimado

(**) Os encargos líquidos decorrentes das concessões e subconcessões rodoviárias são da responsabilidade da EP,SA, nos termos do modelo financeiro definido pelo Decreto-Lei nº 380/2007 de 13.11. As subconcessões designam-se desta forma por já terem sido lançadas pela EP, S.A. como concessionária do Estado.

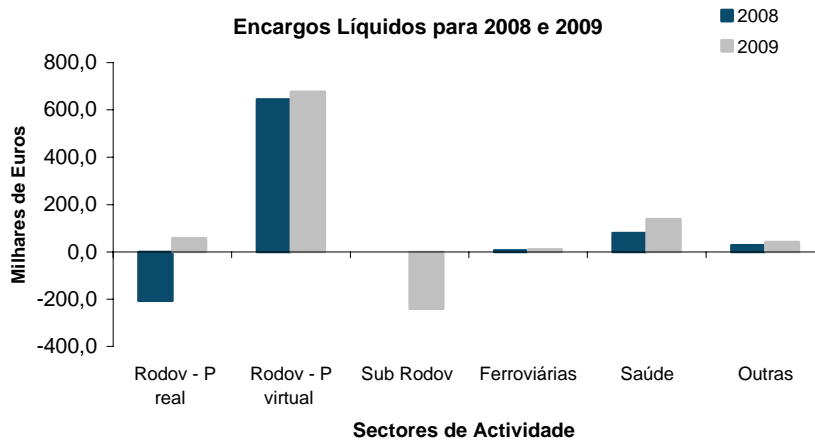
(***) Em 2010 e 2011 foi incluída a previsão de pagamentos do Estado na fase de construção relativos ao projecto de alta velocidade, troço Póceirão - Caia do eixo Lisboa-Madrid. Estima-se que a contribuição do Estado na fase de construção (2010-2015) para todo o eixo possa ascender a 1 500 milhões de euros.

(****) Respeita ao SIRESP -Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal

Fonte: Entidades Gestoras dos Projectos

No exercício de 2009 prevê-se que os encargos com PPP ascendam a 685,7 milhões de euros, incluindo-se neste valor os encargos a suportar pela Estradas de Portugal, SA no âmbito do modelo de financiamento das concessões rodoviárias aprovado através do Decreto-Lei n.º 380/2007, de 13 de Novembro. Não obstante estas não serem concessões directas do Estado, são apresentadas juntamente com as restantes, por uma questão de transparência, tendo em atenção que mantendo-se a Estradas de Portugal, SA, no perímetro de consolidação das administrações públicas, a despesa efectuada nestas subconcessões terá reflexo nas Contas Nacionais.

Comparativamente com a estimativa mais recente dos encargos a suportar em 2008, os quais em alguns casos já beneficiaram de acertos contratualmente previstos, aquela previsão representa um aumento global de 208,9 milhões de euros nos encargos líquidos globais do Estado com as PPP, justificado, essencialmente pelas novas parcerias celebradas.



Fonte: Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Como se observa no gráfico acima, o acréscimo de encargos em 2009 acaba por ser parcialmente compensado pelo aumento de receitas resultantes dos pagamentos das concessionárias rodoviárias (representadas por valores negativos), que deverão atingir os 240 milhões de euros em 2009 (subconcessões rodoviárias), mais 33 milhões de euros relativamente ao ano transacto (concessões rodoviárias – portagem real).

Acompanhamento e Gestão das Parcerias Público Privadas

O crescente número de projectos de investimento de interesse público implementados e a implementar com recurso a PPP colocou novos desafios às entidades públicas nacionais, impondo, por um lado, a necessidade de se encontrar as competências adequadas às diversas fases de lançamento das mesmas e, por outro, requerendo a instituição de mecanismos de acompanhamento e controlo sistemático do cumprimento das condições contratuais e dos factores de risco inerentes, tendo como preocupação essencial a prossecução dos níveis de eficiência e de economia visados no modelo de financiamento subjacente.

Prosseguindo tais preocupações, aliás também vertidas nas recomendações constantes do Relatório de Auditoria à Gestão das Parcerias Público Privadas – Concessões Rodoviárias (Março de 2008) do Tribunal de Contas, o Governo tem vindo a promover, não só os mecanismos previstos no quadro legal aplicável, o qual por si só constituiu um instrumento valioso no processo de decisão e acautelamento de riscos para o Estado no lançamento das PPP, como também tem promovido medidas concretas no reforço de estruturas de acompanhamento e controlo das mesmas.

Com efeito, exemplo disso é a constituição das comissões de acompanhamento e de avaliação de propostas no âmbito dos processos de lançamento das PPP, cujo papel na fundamentação técnica dos modelos de financiamento a adoptar, na identificação das vantagens daí decorrentes para o Estado e na salvaguarda da efectiva partilha de riscos entre as entidades pública e privada, tem-se revelado de

reconhecida importância. Por outro lado, refira-se também a criação do GASEPC – Gabinete de Acompanhamento do Sector Empresarial do Estado, das Parcerias e das Concessões, no seio da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, estrutura esta que, em articulação com a Inspeção-Geral de Finanças, com a Parpública e com as entidades gestoras de projectos de investimentos em PPP existentes nos diversos ministérios, tem vindo a promover a recolha, sistematização e divulgação de informação com vista ao acompanhamento integrado das PPP.

Refira-se que a Estradas de Portugal, SA, assume a figura de entidade pública contratante para efeitos da aplicação das regras estabelecidas pelo Decreto-Lei n.º 141/2006, de 27 de Julho, competindo-lhe, entre outros aspectos, o desenvolvimento dos programas dos concursos e cadernos de encargos, bem como a nomeação das comissões de acompanhamento e avaliação. Adicionalmente, deve a Estradas de Portugal, SA, manter o respectivo accionista permanentemente informado sobre as condições do lançamento e da contratação de cada PPP por si promovida.

V. POLÍTICAS SECTORIAIS PARA 2009 E DESPESA CONSOLIDADA

V.1. Despesa Consolidada por Ministérios (subsector Estado e subsector dos serviços e fundos autónomos)

No Orçamento do Estado para 2009, a despesa do subsector Estado orçamentada nos vários ministérios traduz as políticas e prioridade sectoriais definidas, com relevo para as funções sociais, considerando o esforço orçamental com maior peso no Ministério Saúde, Trabalho e da Solidariedade Social e no Ministério Educação, bem como as funções de soberania, com relevo para as áreas da Defesa Nacional e Administração Interna, as quais têm como objectivo a concretização das grandes linhas de orientação da política económica.

As políticas de protecção social dos cidadãos, continuam a exigir um esforço financeiro nesta área da despesa pública, traduzido no volume de recursos afectos à Segurança Social e às Pensões e Reformas - Caixa Geral de Aposentações, cujo montante está inscrito no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública e nos orçamentos dos serviços integrados que passaram a orçamentar os encargos com a contribuição para a Caixa Geral de Aposentações, I.P. correspondente a 7,5 por cento da remuneração íliquida sujeita a desconto de quota dos funcionários abrangidos pelo regime de protecção social da função pública em matéria de pensões ao seu serviço.

A despesa orçamentada nos dois subsectores é influenciada pelo peso dos Investimentos do Plano. A programação para 2009, por ministérios, evidencia as grandes prioridades do investimento público salientando o peso, dada a sua dimensão financeira, de 21,5% no Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, 17,7% nas Obras Públicas, Transportes e Comunicações e 16,5% no Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas.

No conjunto da despesa total consolidada, o subsector Estado, expurgado das transferências internas de cada ministério, representa cerca de 66,3%, enquanto que o subsector dos serviços e fundos autónomos, que continua a apresentar um aumento na ordem de 33,7%. O aumento de peso do subsector Estado deve-se sobretudo à iniciativa de reforço de estabilidade financeira orçamentado no capítulo 60 do MFAP, no montante de 20 mil milhões de euros. ,

De entre os ministérios, não considerando o peso do Ministério das Finanças e da Administração Pública nos dois subsectores pela sua especificidade, continua a salientar-se o ministério da Saúde com peso significativo nos dois subsectores, devido também à sua missão específica. No subsector Estado o esforço financeiro é direccionado para a Saúde, Trabalho e Solidariedade Social e Educação, enquanto que no subsector dos serviços e fundos autónomos o maior investimento financeiro tem maior incidência o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e ainda Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas.

O quadro resumo da despesa consolidada do subsector Estado e do subsector dos serviços e fundos autónomos permite efectuar uma análise global dos recursos financeiros afectos à Administração Central.

Quadro V.1 Despesa Total Consolidada – Despesa por Ministérios

milhões de euros

MINISTÉRIOS	Estado		SFA		Total Consolidado	Estrutura %
	Valor	Estrutura	Valor	Estrutura		
Encargos Gerais do Estado	3.164,3	4,6	207,2	0,8	3.177,2	4,0
Presidência do Conselho de Ministros	208,4	0,3	158,9	0,6	297,0	0,4
Negócios Estrangeiros	336,9	0,5	19,7	0,1	354,0	0,4
Finanças e da Administração Pública	34.946,8	50,9	8.618,5	31,8	39.563,2	49,2
Defesa Nacional	2.071,5	3,0	173,7	0,6	2.235,9	2,8
Administração Interna	1.765,3	2,6	143,7	0,5	1.835,2	2,3
Justiça	1.297,2	1,9	1.479,6	5,5	2.249,1	2,8
Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (a)	253,2	0,4	581,2	2,1	715,2	0,9
Economia e Inovação	150,3	0,2	963,4	3,6	1.050,6	1,3
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (b)	485,7	0,7	1.841,6	6,8	2.047,4	2,5
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	209,1	0,3	370,3	1,4	485,8	0,6
Trabalho e Solidariedade Social	6.939,3	10,1	972,5	3,6	7.907,4	9,8
Saúde	8.261,1	12,0	8.748,5	32,3	8.862,8	11,0
Educação	6.651,9	9,7	167,7	0,6	6.666,7	8,3
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1.736,1	2,5	2.534,5	9,4	2.695,8	3,4
Cultura	158,1	0,2	88,0	0,3	212,6	0,3
Total	68.635,2	100,0	27.069,0	100,0	80.355,9	100,0

Não contém passivos financeiros, FRDP e dotação provisional.

a) - Inclui 5,3 milhões de euros, a favor do IHRU, inscritos no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, encontrando-se ainda, inscritos neste ministério, 24,1 milhões de euros para o incentivo ao arrendamento urbano habitacional.

b) - Inclui, provenientes do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, despesas excepcionais, 110 milhões de euros para o IFAP

V.2. Encargos Gerais do Estado

V.2.1. Orçamento

A despesa consolidada dos serviços na estrutura dos Encargos Gerais do Estado (EGE) que integra os Órgãos de Soberania e as transferências nos termos das Leis das Finanças Locais e Regionais, ascende a 3 177,2 milhões de euros, o que representa 4,0% da despesa da Administração Central e 1,8% do PIB.

A despesa total consolidada apresenta um decréscimo de 194,3 milhões de euros, uma redução de 5,8%, face à estimativa de 2008, determinada pelo efeito conjugado da alteração da contabilização do IRS destinado ao financiamento da administração local e do aumento do financiamento da Assembleia da República.

Quadro V.2. Despesa Total Consolidada – EGE
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Varição %
Subsector Estado	3 359,6	3 164,3	-5,8
1. Funcionamento normal	3 357,0	3 160,6	-5,9
1.1 - Com cobertura em receitas gerais	3 352,8	3 158,3	-5,8
Funcionamento em sentido estrito	61,3	66,3	8,2
Dotações específicas:	3 291,5	3 092,0	-6,1
Assembleia da República	97,7	170,3	74,3
Transferências Administração Local	2 637,8	2 361,5	-10,5
Lei das Finanças Locais	2 604,8	2 330,1	-10,5
Outras	33,0	31,4	-4,8
Transferências Regiões Autónomas	556,0	560,2	0,8
Solidariedade	474,4	484,8	2,2
Fundo de Coesão	81,6	75,4	-7,6
1.2 - Com cobertura em receitas consignadas	4,2	2,3	-45,2
2. Investimentos do Plano	2,6	3,7	42,3
2.1 - Financiamento nacional	2,6	3,7	42,3
Subsector serviços e fundos autónomos	129,5	207,2	60,0
Consolidação transferências entre subsectores	117,6	194,3	65,2
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	3 371,5	3 177,2	-5,8

No subsector Estado, merece referência, a criação, pela Lei n.º 54/2008, de 4 de Setembro, do Conselho de Prevenção da Corrupção, entidade administrativa independente, dotada de autonomia administrativa, a funcionar junto do Tribunal de Contas, tendo como objecto o desenvolvimento de uma actividade de âmbito nacional, no domínio da prevenção da corrupção e infracções conexas.

Relativamente às dotações específicas, destaca-se o aumento de 72,6 milhões de euros na verba destinada à Assembleia da República, mais 74,3% que no corrente ano, para financiamento das subvenções dos partidos políticos e das campanhas eleitorais a realizar em 2009. Por seu turno, a diminuição verificada nas transferências para a Administração Local, é justificada pela aplicação, pela primeira vez, do artigo 20º da Lei das Finanças Locais, passando a participação variável no IRS a ser contabilizada como dedução à receita de IRS bruta cobrada pelo Estado e não como transferência do Orçamento do Estado, como nos anos anteriores. A totalidade das verbas disponibilizadas às autarquias, no cumprimento da Lei das Finanças Locais (incluindo a participação em sede de IRS), regista um crescimento de 4,8% face ao ano anterior.

Salienta-se ainda o crescimento de 1,1 milhões de euros no que respeita ao financiamento nacional dos Investimentos do Plano, onde se destacam projectos de remodelação e apetrechamento de instalações na Presidência da República, e da Sociedade de Informação e Governo Electrónico, no Tribunal Constitucional.

Quadro V.3. Serviços e Fundos Autónomos – EGE
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento				Total	Variação 2009/2008 (%)
		Esforço Nacional - OE	Financiamento UE	Receitas próprias	Outras Fontes		
Presidência da República	18,4	19,9		0,1		20,0	8,7
Assembleia da República	97,7	170,3				170,3	74,3
Serviço do Provedor de Justiça	4,9				5,2	5,2	6,1
Entidade Reguladora para a Comunicação Social	4,6			3,0	2,4	5,4	17,4
Tribunal de Contas - Cofres	6,2			7,0		7,0	12,9
Conselho Superior de Magistratura	5,2	4,1			2,8	6,9	32,7
Total	137,0	194,3	0,0	10,1	10,4	214,8	56,8
Transferências no subsector	7,5				7,6	7,6	1,3
TOTAL CONSOLIDADO	129,5	194,3	0,0	10,1	2,8	207,2	60,0

Quanto à despesa total consolidada por agrupamento económico, destacam-se as Transferências correntes e de capital, que constituem dotações específicas, designadamente nos termos da Lei de Finanças Locais e da Lei das Finanças das Regiões Autónomas, que representam, no seu conjunto, cerca de 92% do total daquele agregado. As despesas com pessoal atingem 71,4 milhões de euros, com maior peso no subsector dos serviços integrados.

Quadro V.4. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – EGE
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e Fundos Autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	43,1	28,3	71,4
Aquisição de Bens e Serviços	3,0	10,3	13,3
Transferências Correntes	1 764,4	0,2	1 583,0
<i>das quais: transferências de SI para SFA</i>	181,6		
Outras Despesas Correntes	1,3	154,4	155,7
Aquisição de Bens de Capital	0,5	4,7	5,2
Transferências de Capital	1 352,0		1 339,3
<i>das quais: transferências de SI para SFA</i>	12,7		
Outras Despesas de Capital		9,3	9,3
TOTAL	3 164,3	207,2	3 177,2

A despesa consolidada encontra-se abatida de 194,3 milhões de euros de transferências internas

V.3. Presidência do Conselho de Ministros

V.3.1. Políticas

No âmbito dos serviços e organismos que integram o orçamento da Presidência do Conselho de Ministros (PCM) e das suas competências, estão previstas para 2009 iniciativas no âmbito das seguintes temáticas de acção: Plano Tecnológico, simplificação, desburocratização e melhoria do atendimento, juventude, igualdade de género e combate à violência doméstica e de género, política de imigração, desporto, Centro de Governo, Administração Local e Comunicação Social.

Plano Tecnológico

No âmbito do Plano Tecnológico, as prioridades para 2009 passam por manter o que funciona bem e focalizar o que vem de novo, permitindo conectar de forma mais directa a nova cultura e prática de inovação às pessoas e às empresas, nomeadamente através de: (i) continuação da gestão e controlo de execução das 142 medidas no terreno e do actuar de forma dinâmica e pró-activa sempre que for recomendado lançar novas medidas ou corrigir trajectórias de acção; (ii) focalização da acção do Plano Tecnológico em áreas estruturantes, tendo por base as prioridades definidas no quadro das políticas públicas para a competitividade e o crescimento; (iii) estimulação do desenvolvimento de iniciativas mobilizadoras cujos objectivos se insiram no contexto do Plano Tecnológico, nomeadamente as que emergem da sociedade civil e (iv) contribuição para uma mais eficaz articulação entre as várias instituições do sistema de inovação, no sentido de uma maior qualidade nas respostas a dar aos desafios colocados por uma economia cada vez mais global.

Simplificação e Desburocratização Administrativa

Dando continuidade aos programas de 2006, 2007 e 2008, o Programa Simplex de 2009 prosseguirá o esforço no sentido da simplificação, transparência e tramitação célere dos procedimentos administrativos, facilitando a vida de cidadãos e empresas, consolidando a estratégia que associa simplificação e administração electrónica como um dos factores chave para modernizar e inovar na concepção e distribuição de serviços públicos. Entre os principais objectivos para 2009 está o de implementar medidas de simplificação dirigidas às pequenas e médias empresas.

Na sequência da aprovação no Conselho Europeu de Março de 2007 do Programa de Acção para a Redução dos Encargos Administrativos na União Europeia, o Governo aprovou em 2008 o Compromisso Nacional de Redução de Encargos Administrativos para as Empresas visando replicar, no plano nacional, o objectivo definido na UE. Em 2009, prosseguirá o processo de avaliação da redução de encargos administrativos para as empresas resultante da aplicação de medidas de simplificação já implementadas.

2009 será também o ano dos primeiros resultados do Programa Simplex Autárquico, lançado em 2008 com 9 municípios e 67 medidas de simplificação. Será feita a 1.ª avaliação do Simplex Autárquico e alargado o programa à participação de mais autarquias, com novas medidas de simplificação que não prescindem da colaboração entre municípios ou entre estes e a administração central.

A integração de sistemas de comunicação e serviços electrónicos do Governo e da Administração Pública terá continuidade. Por outro lado, desenvolver-se-á o Sistema de Certificação Electrónica do Estado e da estrutura nacional de segurança da informação classificada, no sentido de dotar os organismos públicos e processos do Governo e Administração Electrónica das condições de certificação electrónica e segurança, que garantem a confiança dos cidadãos e empresas. Será criado um Grupo de Trabalho de Alto nível para desenvolvimento de standards de Preservação e Arquivo digital, que permitam o arquivo de muito longo prazo de documentos do Governo e Administração Pública (ARXIVE@GOV).

Melhorar o Atendimento

No âmbito da modernização dos serviços públicos, prosseguirá o investimento numa maior qualidade e proximidade dos serviços aos seus utentes, designadamente pela ampliação do atendimento *one stop shop* (no canal presencial e no canal *web*) e através do programa de expansão das Lojas do Cidadão de

Segunda Geração, com o objectivo de racionalizar, geográfica e financeiramente, o modelo de distribuição de serviços públicos, sem perda de proximidade para o cidadão e com economias em termos de custos de instalação e exploração, razão pela qual as novas lojas do cidadão devem concentrar no mesmo espaço, em balcão próprio ou multiserviços, serviços públicos da administração central e da administração municipal. Prevê-se igualmente a sua adequada articulação com outros canais de distribuição, nomeadamente o canal voz e Internet, através de uma plataforma multicanal, assegurando um atendimento mais normalizado a todos cidadãos.

A mesma estratégia de atendimento multicanal continuará a ser desenvolvida para as empresas. O atendimento específico para as empresas compreende também o canal voz e, muito em especial, o aperfeiçoamento contínuo do canal *web* (Portal de Empresa).

No âmbito dos trabalhos de transposição da Directiva de Serviços, a par da tarefa de simplificação dos procedimentos de acesso e exercício das actividades de serviços, está ainda prevista a criação de um balcão único, com procedimentos electrónicos, que possibilite o acesso, à distância e por via electrónica, aos procedimentos de autorização necessários para exercer actividade em Portugal.

Apostar nos Jovens

Em 2009 as realizações na área da Juventude incidirão em cinco vertentes: (i) educação para a cidadania e incentivo para uma participação social e cívica; (ii) estímulo e incentivo ao associativismo juvenil e estudantil, será implementado o Projecto Formar e reforçado o apoio financeiro às associações inscritas no RNAJ; (iii) apoio ao empreendedorismo e à promoção do emprego dos jovens, será implementado o programa Finicia Jovem que contemplará o apoio financeiro à criação de um primeiro negócio, o apoio a projectos educativos sobre empreendedorismo, e o serviço de informação designado Empreendedor Mais; (iv) incentivo à mobilidade dos Jovens, proceder-se-á à requalificação, consolidação e rentabilização da Rede Nacional de Pousadas da Juventude e (v) apoio aos jovens com menos oportunidades, serão desenvolvidos o Programa de Ocupação de Tempos Livres, o Programa TIC Pediátrica – Um Sorriso com as TIC e o Programa Unidos pelo Acesso.

Do conjunto das medidas a realizar em 2009, destacam-se o Programa Cuida-te, que inclui: a criação de gabinetes de saúde juvenil, apoio financeiro a projectos de saúde de iniciativa dos jovens, acções de formação e sensibilização relativas aos estilos de vida activos e a implementação de cinco unidades móveis que se deslocarão às escolas e associações juvenis para o aconselhamento e apoio na área da saúde.

Igualdade de Género e Combate à Violência de Género

Em 2009, o Governo continuará a implementação do III Plano Nacional para a Igualdade – Cidadania e Género, do III Plano Nacional contra a Violência Doméstica e do I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos, implementando as medidas estabelecidas de acordo com as respectivas calendarizações e estimulando as adequadas parcerias entre as entidades envolvidas.

São de relevar a consolidação do Observatório de Género; o reforço da integração da perspectiva de género nas políticas da Administração Pública Central e Local (quer, através de Planos Sectoriais para a Igualdade de Género – apoiados na função das Conselheiras e dos Conselheiros para Igualdade e respectivas Equipas interdepartamentais, quer através da dinamização de Planos Locais para a Igualdade); a promoção de uma cidadania activa, como mecanismo de inversão de trajectórias de

exclusão social; a promoção da empregabilidade e do empreendedorismo das mulheres, em condições paritárias, nomeadamente através do estímulo para a implementação de medidas de apoio ao empreendedorismo, ao associativismo e à criação de redes empresariais de actividades económicas geridas por mulheres, bem como definir e articular medidas favoráveis a uma representação equilibrada entre homens e mulheres na tomada de decisão económica, política e social.

No que se refere ao combate à violência doméstica e violência de género, o Governo continuará a proceder à: (i) implementação do III Plano Nacional contra a Violência Doméstica, informando, sensibilizando e educando; protegendo as vítimas e prevenindo a revitimização; capacitando e reinserindo as vítimas de violência doméstica; qualificando os profissionais; e aprofundando o conhecimento sobre o fenómeno da violência doméstica; e (ii) implementação do I Plano Nacional contra o Tráfico de Seres Humanos, de acordo com o que está estabelecido para a implementação das suas quatro áreas estratégicas de intervenção: conhecer e disseminar informação; prevenir, sensibilizar e formar; proteger, apoiar e integrar e investigar criminalmente e reprimir o tráfico.

Acolhimento e Integração de Imigrantes

Para dar continuidade às políticas seguidas pelo Governo nesta matéria, o ano de 2009 será um ano chave de desenvolvimento das medidas do Plano para a Integração dos Imigrantes (PII), prevendo-se ainda a preparação de uma nova fase do Programa Escolhas, para além do aperfeiçoamento permanente do serviço prestado nos Centros Nacionais de Apoio ao Imigrante (CNAI) e na rede de Centros Locais de Apoio à Integração de Imigrantes (CLAI).

Serão prioridades para o ano de 2009 o reconhecimento de qualificações (diplomas de ensino superior), a garantia de acesso aos direitos sociais, a promoção da participação dos imigrantes na sociedade portuguesa e o aprofundamento do papel do mediador sócio-cultural, ao serviço de instituições, públicas e privadas, bem como a concertação de políticas públicas tendo em vista a integração da comunidade cigana e o reforço das políticas de combate à discriminação promovendo uma maior consciencialização da riqueza do diálogo intercultural.

Desporto

Em 2009, no prosseguimento da acção governativa desta legislatura, as realizações na área do desporto incidirão em quatro vertentes. No que se refere à generalização da prática desportiva à população portuguesa, prosseguirá a implementação do Programa Nacional de Desporto para Todos e a execução do Programa Nacional de Infra-estruturas Desportivas. No que respeita à modernização e melhoria do desporto português serão melhorados os cuidados e serviços médico-desportivos, reforçar-se-á a luta contra a dopagem e aumentará a capacidade de resposta do Laboratório de Análises e Bioquímica. No domínio do reforço da dimensão internacional do desporto português, continuar-se-á a apostar na organização de eventos de repercussão internacional. No âmbito do aperfeiçoamento do modelo de financiamento e das formas de apoio do Estado ao Movimento Associativo, o objectivo é consolidar a sustentabilidade do financiamento ao sistema desportivo português e ao movimento associativo e garantir a assinatura dos Contratos-Programa de Apoio ao Desenvolvimento Desportivo para 2009.

Do conjunto das medidas a realizar em 2009, destacam-se a continuação da regulamentação da Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto (Lei n.º 5/2007, de 16 de Janeiro) e as medidas Saúde e Segurança nas Instalações Desportivas, O Primeiro Relvado, Modernização das Federações Desportivas,

Mini Campos Desportivos, Clubes Históricos, Centros de Alto Rendimento e Modernização e Requalificação do Centro Nacional Desportivo do Jamor.

Centro de Governo

Em 2009, dar-se-á prioridade, no âmbito da actuação de uma política pública em matéria de qualidade de actos normativos, ao desenvolvimento de mecanismos de interoperabilidade entre as bases de dados jurídicas do DIGESTO e as bases de dados de tratamento de informação jurídica do Estado; à definição de um modelo tecnológico de reconstituição electrónica (consolidação substancial) dos textos legislativos no âmbito do DIGESTO; à implementação e consolidação dos procedimentos de consulta aberta a desenvolver junto da sociedade, aptos a promover a participação efectiva dos cidadãos, e à elaboração de um guia prático para a elaboração dos actos normativos do Governo.

Dar-se-á ainda prioridade à agilização dos processos de decisão e de interacção no centro do Governo e deste para o conjunto da estrutura administrativa do Estado.

Modernizar a Administração Pública Local

Durante 2009 será dada continuidade à abertura, em articulação com os municípios, de Lojas do Cidadão de Segunda Geração, que contribuem para a modernização da administração local, disponibilizando serviços municipais nas suas instalações. Prosseguirá também o esforço na disponibilização integrada em balcão único (canal presencial e canal *web*) de serviços públicos da administração central e da administração local.

Durante 2009 continuará a executar-se o programa Simplex Autárquico, programa de simplificação administrativa envolvendo as autarquias, alargando-se assim a rede de municípios que desenvolvem práticas que visam a facilitação da vida aos cidadãos, a diminuição dos custos de contexto para as empresas e a melhoria da eficiência dos serviços públicos.

Em 2009 estará inteiramente operacional o Portal do Licenciamento, permitindo a total desmaterialização e crescente simplificação de procedimentos relativos ao Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação.

Durante o ano de 2009 será concluída a 2.^a edição do Programa de Estágios para a Administração Local (PEPAL), abrangendo cerca de 1 000 estagiários, e aberta a sua 3.^a edição.

Descentralizar competências para a Administração Pública Local

Em 2009 será, em concreto, iniciado o exercício de competências por parte dos municípios na área da Educação, designadamente na gestão do pessoal não docente e dos equipamentos educativos do ensino básico, na sequência da legislação aprovada em 2008. Em 2009 será dada continuidade ao processo de descentralização de competências da Administração Central para a Administração Local, designadamente nas áreas da Acção Social, da Saúde, do Ambiente e do Ordenamento do Território e da Agricultura, em articulação com a Associação Nacional dos Municípios Portugueses, e será concretizado um novo quadro de competências para as Freguesias, em articulação com a Associação Nacional de Freguesias.

Comunicação Social

As medidas de política na área da comunicação social orientam-se pelos objectivos definidos no Programa do Governo: comunicação social livre e plural, serviço público de qualidade e incentivos à comunicação social regional e local.

O Governo procederá à transposição da Directiva Comunitária relativa aos serviços de comunicação social audiovisuais, com destaque para a regulação da publicidade televisiva e para a actividade dos serviços de comunicação não lineares, designadamente em matéria de protecção de menores.

A conclusão do concurso para o novo canal de televisão generalista em sinal aberto, a transmitir na plataforma da Televisão Digital Terrestre e cuja licença será atribuída por uma entidade independente do Governo, a Entidade Reguladora para a Comunicação Social, representará um aumento e diversificação de oferta televisiva e um poderoso incentivo à migração da televisão analógica para a digital.

No exercício da função accionista do Estado, acompanha-se o cumprimento dos contratos de concessão do serviço público de rádio e de televisão e do contrato de interesse público celebrado com a Lusa, iniciando-se, sendo o caso, os trabalhos de revisão contratual.

Em 2009 prosseguirão as acções de cooperação com os países e comunidades lusófonas, e será também monitorizada a aplicação do sistema de incentivos à leitura de publicações periódicas de informação regional, à modernização das empresas de comunicação social de âmbito regional e local e à expedição de publicações periódicas para as Regiões Autónomas.

V.3.2. Orçamento

O orçamento consolidado dos serviços da Presidência do Conselho de Ministros (PCM), ascende a 297,0 milhões de euros, o que representa 0,4% da despesa da Administração Central e 0,2% do PIB.

A despesa total consolidada traduz uma redução de 17,8 milhões de euros, menos 5,7% em relação à estimativa de execução prevista para 2008, não só devido à diminuição de 6% do subsector dos serviços e fundos autónomos, mas também do subsector Estado, com um decréscimo de 0,2%, resultante da quebra nas receitas consignadas em 33,3%.

Neste subsector verifica-se uma alteração no padrão de financiamento dos serviços, com a redução da despesa financiada por receita consignada em 10,3 milhões de euros, compensada pelo aumento da despesa com cobertura em receitas gerais do Estado, no montante de 8,5 milhões de euros.

De destacar, neste subsector, a criação da Comissão Nacional para as Comemorações do Centenário da República, pelo Decreto-Lei n.º 17/2008, de 29 de Janeiro, que tem como missão preparar, organizar e coordenar as Comemorações do Centenário que decorrerão entre 31 de Janeiro e 5 de Outubro de 2010, dotada com 1 milhão de euros.

De salientar ainda os investimentos do plano com um aumento quer no financiamento nacional quer comunitário.

Quadro V.5. Despesa Total Consolidada – PCM
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Varição %
Subsector Estado	208,8	208,4	-0,2
1. Funcionamento normal	164,8	163,0	-1,1
1.1 - Com cobertura em receitas gerais	133,9	142,4	6,3
Funcionamento em sentido estrito	125,9	134,4	6,8
Porte Pago	8,0	8,0	
1.2- Com cobertura em receitas consignadas	30,9	20,6	-33,3
2. Investimentos do Plano	44,0	45,4	3,2
2.1- Financiamento nacional	33,1	34,1	3,0
2.2- Financiamento comunitário	10,9	11,3	3,7
Subsector serviços e fundos autónomos	169,1	158,9	-6,0
Consolidação transferências entre subsectores	63,1	70,3	11,4
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	314,8	297,0	-5,7

No que concerne ao subsector dos serviços e fundos autónomos, em termos globais, verifica-se uma redução de 10,2 milhões de euros, relativamente à estimativa de execução de 2008, mais acentuada na Agência para a Modernização Administrativa, que tem uma redução no financiamento comunitário, para o que contribui o efeito de *Spill-Over* para a Região de Lisboa, onde estes financiamentos passaram para uma taxa de financiamento de 50%. Ao nível do PIDDAC, merecem relevância os projectos de expansão da rede de Lojas do Cidadão e de Administração Electrónica e da Simplificação Administrativa.

Por outro lado o Instituto do Desporto de Portugal, I.P., apresenta um acréscimo de 5,8 milhões de euros relativamente à estimativa de execução de 2008, particularmente em receitas próprias provenientes dos Jogos Sociais da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, que se destinam a dar continuidade à execução e avaliação da política pública do desporto.

No âmbito da Lei n.º 9/2007, de 19 de Fevereiro, foi criado o Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Informações da República Portuguesa e das Estruturas Comuns.

Quadro V.6. Serviços e Fundos Autónomos - PCM
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento				Variação 2009/2008 (%)
		Esforço Nacional - OE	Financiame nto UE	Receitas próprias	Total	
Instituto do Desporto de Portugal	75,8	16,9	0,8	63,9	81,6	7,7
Agência para a Modernização Administrativa, I.P.	56,2	21,7	13,0	10,9	45,6	-18,9
Gabinete do Secretário-Geral do SIRP e EC	9,3	11,9			11,9	28,0
Serviço de Informações Estratégicas de Defesa	10,6	7,9			7,9	-25,5
Serviço de Informações de Segurança	17,2	11,9			11,9	-30,8
TOTAL CONSOLIDADO	169,1	70,3	13,8	74,8	158,9	-6,0

No que respeita à distribuição do orçamento por agrupamentos económicos, salientam-se as despesas com pessoal e aquisição de bens e serviços correntes, assim como as transferências correntes, sendo que estas representam 22% do total do orçamento consolidado, com um montante de 64,4 milhões de euros, destinadas maioritariamente a instituições sem fins lucrativos e a particulares no âmbito do apoio à juventude, ao desporto e à imigração.

Quadro V.7. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – PCM
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos Autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	62,5	42,1	104,6
Aquisição de Bens e Serviços	32,7	35,0	67,7
Transferências Correntes	80,2	46,4	64,4
<i>das quais: transferências de SI para SFA</i>	62,2		
Subsídios	8,0		8,0
Outras Despesas Correntes	2,6	5,6	8,2
Aquisição de Bens de Capital	8,2	24,3	32,5
Transferências de Capital	14,2	5,5	11,6
<i>das quais: transferências de SI para SFA</i>	8,1		
TOTAL	208,4	158,9	297,0

A despesa consolidada encontra-se abatida de 70,3 milhões de euros de transferências internas.

V.4. Ministério dos Negócios Estrangeiros

V.4.1. Políticas

Em 2009, Portugal dará continuidade às orientações desenvolvidas em 2007 e 2008, assumindo as responsabilidades que advieram da Presidência Portuguesa do Conselho da União Europeia (PPUE) no segundo semestre de 2007, e da organização, em Lisboa, da VII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP, em Julho de 2008. Daremos particular atenção ao exercício da Presidência Portuguesa da CPLP (até Julho de 2010). Através do desenvolvimento de uma política activa de reforço da afirmação e presença de Portugal em lugares de relevo nos vários órgãos de instituições, organizações e estruturas internacionais e regionais do sistema das Nações Unidas, será promovida a candidatura de Portugal ao Conselho de Segurança das Nações Unidas para o biénio 2011-2012. Por outro lado, no quadro das suas obrigações internacionais, Portugal assumirá a partir de Novembro de 2008 a Presidência da Conferência Ibero-Americana e assegurará a continuidade da Presidência da Comunidade das Democracias. Em ambos os casos, incumbe a Portugal acolher, durante 2009, respectivamente, uma Cimeira de Chefes de Estado e de Governo e uma Reunião Ministerial.

Será ainda assegurada uma presença activa nos Organismos Multilaterais no âmbito de temas como “Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio”, o ambiente e desenvolvimento sustentável, os assuntos do mar, energia e assuntos económicos, técnicos e científicos, bem como o apoio à adopção de medidas e instrumentos internacionais relativos às questões da energia e das alterações climáticas.

No ano de 2009 será continuado o esforço de intensificação das acções políticas e diplomáticas de apoio à internacionalização da economia portuguesa. Estas acções acompanharão as medidas de apoio à internacionalização das empresas portuguesas, para promoção da imagem de Portugal como território de eleição para o investimento directo estrangeiro, como país produtor de bens e serviços de qualidade e de elevada incorporação tecnológica para exportação e como destino turístico de excelência. As estruturas diplomáticas e consulares serão progressivamente mobilizadas para o apoio à internacionalização da economia portuguesa, associando, para tal, os portugueses residentes no estrangeiro.

Particular atenção será dada ao aprofundamento das relações com os países nossos principais fornecedores energéticos, dado o profundo desequilíbrio económico e comercial que existe em nosso desfavor neste relacionamento. Nesta perspectiva valorizaremos as relações com os países do CC Golfo, do Norte de África e do Golfo da Guiné.

No plano bilateral intensificaremos o diálogo com países de África, América Latina e Ásia, explorando laços de relacionamento histórico e cultural, e estimulando o desenvolvimento das relações económicas. É fundamental promover a coordenação eficaz de todos os agentes envolvidos numa estratégia de promoção da imagem de Portugal.

Em 2009, no âmbito das presidências da CPLP e Ibero-Americana será dada prioridade ao aprofundamento das relações com os países de língua portuguesa (no plano bilateral e no contexto da CPLP), será intensificado o diálogo com alguns países da América Latina (no seio das Cimeiras Ibero-Americanas e bilateralmente) bem como com os países do sudeste asiático.

Com o objectivo de valorizar o posicionamento externo de Portugal, a estratégia a prosseguir em 2009 traduz-se nas seguintes linhas de acção:

Portugal na Construção Europeia

Portugal, pelo desempenho que tem demonstrado nas várias instâncias em que participa, assumiu uma posição preponderante no seio dos parceiros comunitários e do Conselho da União Europeia, destacando-se, em 2008, o acompanhamento dos processos de ratificação do Tratado de Lisboa pelos Estados-Membros e a participação no debate sobre a sua implementação. Em 2009, este esforço será prosseguido, pela dinamização dos trabalhos associados ao Tratado de Lisboa e o acompanhamento do processo eleitoral para o Parlamento Europeu e para a Comissão Europeia. Prevê-se o acompanhamento dos trabalhos sobre a reflexão relativa ao orçamento comunitário e ao futuro das políticas da UE, bem como o aprofundamento do debate sobre a Estratégia de Lisboa no período pós-2010.

Estando em execução desde 2007 a nova estratégia relativa à “Europa Global competindo no Mundo”, continuaremos em 2009 a acompanhar as negociações visando o estabelecimento de acordos de associação ou de comércio livre bilaterais com determinados países tendo em vista o reforço da presença da UE nesses mercados, nomeadamente na Ásia e América Latina. Prosseguiremos ainda o reforço das relações da União com os parceiros do Sul, para um estreitamento da parceria euro-mediterrânica permitindo, deste modo, maior presença da posição europeia nesta zona.

Prosseguirá também a participação na iniciativa de estabelecimento de parcerias entre os Estados Membros e a Comissão Europeia, tendo em vista a aplicação da legislação comunitária relativa ao Mercado Interno, bem como os trabalhos sobre um novo plano de acção no domínio da energia para os anos 2010-2014, incluindo o acompanhamento da fase de implementação das medidas já acordadas no Pacote Energia/Clima.

Portugal deverá ainda continuar a contribuir para a consolidação do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, em especial no domínio das migrações e do controlo das fronteiras externas.

Valorização das Comunidades Portuguesas

Em 2009, as comunidades portuguesas continuarão no centro das políticas de relacionamento bilateral com os países de acolhimento, e desenvolver-se-á o estudo para o seu melhor conhecimento através do Observatório da Emigração, criado em parceria com entidades universitárias.

No domínio do exercício dos direitos de cidadania, no que ao serviço consular respeita, será desenvolvida a reforma e a modernização dos serviços, de forma a garantir maior qualidade na sua prestação aos utentes das estruturas consulares, nomeadamente através da instalação de quiosques multimédia em locais de acesso público, com o propósito de facilitar a utilização do consulado virtual e ainda do alargamento da participação no projecto do Cartão de Cidadão a toda a rede consular.

Na salvaguarda da cultura e língua portuguesas, será expandida a rede de ensino designadamente pelo enquadramento de escolas com origem no movimento associativo.

Na defesa e estímulo do movimento associativo serão concretizadas acções de molde a resguardar e favorecer a sua acção, nomeadamente pelo apoio aos seus planos de actividade e na mobilização dos jovens.

Será consolidada a rede de informação relativa aos empresários, em cooperação com associações do sector, no sentido de ajudar a criar parcerias e estratégias de concertação que favoreçam a internacionalização da economia e das empresas.

A valorização da participação cívica nos diferentes países de acolhimento, pela criação do fórum dos luso-eleitos, e bem assim a mobilização ao recenseamento eleitoral serão, igualmente, elementos estruturantes na relação com a diáspora.

No âmbito do gabinete de emergência consular, proceder-se-á à criação de um sistema de gestão de crises.

A cooperação na definição das políticas direccionadas para o enquadramento das migrações, designadamente na relação da Europa com países terceiros será orientada pela implementação do regulamento do *Visa Information System*, pela participação na definição do Regulamento do Código dos Vistos e na harmonização das práticas relativas à emissão de Vistos Schengen nos postos da UE.

Política Cultural Externa

Em 2009 procurar-se-á dar maior dimensão às acções ligadas à divulgação e ensino da língua e da cultura portuguesa, designadamente a partir do espaço da CPLP, processo que atenderá aos diversos contextos demográficos e geográficos e meios disponíveis.

Neste sentido, em 2009 deverá ser implementada a reforma orgânica do Instituto Camões a par das orientações definidas pelo Governo na Reunião do Conselho de Ministros, de 16 de Julho de 2008, que estabelece uma nova estratégia para a promoção da língua portuguesa designadamente com a criação do Fundo para a Língua Portuguesa.

No exercício da Presidência da CPLP, o programa relativo à promoção e difusão da Língua Portuguesa e ao relançamento do Instituto Internacional de Língua Portuguesa será uma prioridade.

A difusão da Língua Portuguesa constitui uma prioridade e pretende-se que seja um processo integrado com destaque para a aprendizagem do Português nas comunidades portuguesas e nas estruturas de ensino europeias, americanas e outras regiões, para além do uso e promoção da língua nas

organizações internacionais. A valorização do património cultural e literário português espalhados pelo mundo constitui outra vertente da afirmação da língua, a que acrescem os planos económico, social e político como áreas onde a comunicação através do português potenciará os objectivos que se propõe atingir.

Política de Cooperação

A Cooperação Portuguesa enquanto vector estratégico da política externa, tem contribuído para a visibilidade de Portugal através de uma activa participação nos trabalhos e no debate no espaço europeu e multilateral, com o objectivo de contribuir para os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, e a realização de um plano realista de aproximação às metas europeias em matéria de APD que estabelecem 0,51% do RNB como meta para 2010.

Na vertente bilateral, a melhoria dos procedimentos e mecanismos de gestão e execução permitiu desenvolver uma perspectiva de cooperação com os parceiros prioritários de médio e longo prazo, sendo assinados Programas Indicativos de Cooperação (PIC) que têm a duração mínima de três anos.

Em 2009, serão concretizadas algumas das acções já previstas na RCM nº 196/2005, de 22 de Dezembro, “Uma Visão estratégica para a Cooperação Portuguesa”, com especial destaque para o programa Inov Mundus, destinado a jovens licenciados que pretendem desenvolver a sua actividade profissional na área da cooperação para o desenvolvimento; a consolidação do Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento e o reforço de *clusters* de cooperação, em Cabo Verde, Moçambique e Timor-leste. Também a constituição do novo instrumento de cooperação para o desenvolvimento, o Fundo da Língua Portuguesa, contribuirá para reforçar o papel de Portugal no Mundo, valorizando a língua portuguesa como factor de modernidade e desenvolvimento. Será consolidada a articulação bi-multi, bem como a promoção do desenvolvimento económico através da interligação entre linhas de crédito de apoio às empresas portuguesas e ao investimento em sectores prioritários no âmbito dos Programas Indicativos da Cooperação, em particular através da articulação entre a SOFID e o IPAD.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros participa no desenvolvimento do programa piloto no quadro da orçamentação por programas, através da definição de eixos, programas e respectivos indicadores para a redefinição do Programa Orçamental da Cooperação Portuguesa.

Missões, Manutenção da Paz e da Segurança Internacional

Em 2009, prosseguirá a promoção dos interesses nacionais em várias instâncias, com destaque para a NATO e para a PESD, e o reforço do acompanhamento de matérias relacionadas com o desarmamento, não-proliferação e controlo do armamento convencional e químico através do acompanhamento dos processos legislativos conducentes à ratificação do Protocolo V à Convenção sobre Certas Armas Convencionais. Portugal assumirá a Presidência do Comité Interministerial de Alto Nível (CIMIN) da Força de Gendarmerie Europeia e continuará a participar na Proliferation Security Initiative.

Reestruturação do Ministério

Ainda no âmbito das reformas da Administração Pública, este ministério prosseguirá com a avaliação e revisão da rede na representação externa, a par dos trabalhos de reforma do Estatuto das carreiras do pessoal diplomático e respectivo Regulamento, cuja conclusão se prevê possa acontecer em 2009.

Em termos da modernização e informatização dos serviços deste ministério, para além do investimento no desenvolvimento de sistemas aplicativos estruturantes visando a desmaterialização e simplificação dos processos, será dada prioridade à reforma da gestão dos recursos afectos aos serviços externos do MNE, com relevância para a gestão do respectivo património, procurando obter uma maior economia na aplicação dos recursos, bem como melhor qualidade da informação e eficiência no relacionamento com os serviços centrais.

V.4.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério dos Negócios Estrangeiros no montante de 354 milhões de euros, representa 0,4% do total da despesa da Administração Central e 0,2% do PIB.

Quadro V.8. Despesa Total Consolidada - MNE
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	340,9	336,9	-1,2
1. Funcionamento normal	328,9	322,1	-2,1
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	300,9	316,7	5,3
1.1.1 - Funcionamento em sentido estrito	250,9	266,7	6,3
1.1.2 - Quotizações e contribuições intencionais	50,0	50,0	0,0
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	28,0	5,4	-80,7
2. Investimentos do Plano	12,0	14,8	23,3
2.1. - Financiamento nacional	11,1	12,0	8,1
2.2. - Financiamento comunitário	0,9	2,8	211,1
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	17,3	19,7	13,9
Consolidação transferências entre subsectores	-	2,6	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	358,2	354,0	-1,2

O orçamento de 2009 reflecte uma diminuição de 1,2% face à estimativa de despesa de 2008, em virtude de no corrente ano se ter procedido ao encerramento de contas da Missão da Presidência Portuguesa da União Europeia, nos termos do n.º 3 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 3/2008, o que justifica a variação das despesas de funcionamento com cobertura em saldos transitados.

O aumento verificado ao nível da despesa de funcionamento em sentido estrito, no montante de 15,8 milhões de euros, mais 6,3%, resulta da orçamentação dos encargos com as contribuições para a Caixa Geral de Aposentações relativamente aos funcionários abrangidos pelo regime de protecção social da função pública, ao recrutamento de pessoal destinado aos serviços internos do ministério e a transferências para Organizações Internacionais. As restantes despesas de funcionamento mantêm-se ao nível de 2008, não só como resultado da contenção da despesa preconizada pelo Governo, mas também em consequência das alterações introduzidas pelo Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) na reorganização do Ministério, as quais com a racionalização de recursos, salientando-se a centralização das funções comuns de carácter logístico na Secretaria-Geral, conduziram a uma real redução de custos.

Quanto aos Investimentos do Plano, que atingem o montante de 14,8 milhões de euros, dos quais 12 milhões financiados por receitas gerais, verifica-se um aumento de 23,3%, com o acréscimo da comparticipação nacional e comunitária no financiamento de acções a desenvolver, destacando-se o

desenvolvimento de projectos no âmbito do Consulado Virtual, do Passaporte Electrónico Português, da *Webização* do Sistema de Gestão Consular e da Rede Única do MNE.

Quadro V.9. Serviços e Fundos Autónomos – MNE

(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento Receitas próprias	Variação 2009/2008 %
Fundo para as Relações Internacionais	17,3	19,7	13,9

O Fundo para as Relações Internacionais, destinado a apoio de natureza social, cultural, económica e comercial às comunidades portuguesas, apresenta uma dotação de 19,7 milhões de euros, sendo que o acréscimo face ao corrente ano, no montante de 2,4 milhões de euros, se destina à assunção de encargos decorrentes com a beneficiação, conservação, apetrechamento e modernização dos serviços externos do MNE e ao apoio a acções extraordinárias da política externa portuguesa.

Quadro V.10. Despesa Total Consolidada segundo a Classificação Económica – MNE

(Milhões de euros)

	Serviços Integrados	Serviços e Fundos Autónomos	Despesa Consolidada
Despesa com Pessoal	180,6	2,2	182,8
Aquisição de Bens e Serviços	41,7	4,8	46,5
Juros e Outros Encargos	0,6		0,6
Transferências Correntes	76,9	4,1	80,5
das quais: transferências de SFA para SI		0,5	
Outras Despesas Correntes	24,7	2,1	26,8
Aquisição de Bens de Capital	11,3	4,3	15,6
Transferências de Capital	1,1	2,1	1,1
das quais: transferências de SFA para SI		2,1	
Outras Despesas de Capital		0,1	0,1
TOTAL	336,9	19,7	354,0

A despesa consolidada encontra-se abatida de 2,6 milhões de euros de transferências internas.

Numa análise desagregada da despesa total consolidada por natureza económica, salienta-se o peso dos encargos com pessoal, cerca de 52% do orçamento global do Ministério, onde se incluem também os encargos com os agentes da cooperação, com particular destaque nas áreas da educação e da saúde.

Destaca-se ainda o agrupamento “Transferências Correntes”, com uma dotação de 80,5 milhões de euros, dos quais 65,2 milhões de euros relativos a quotas e outras contribuições para organizações internacionais.

V.5. Ministério das Finanças e da Administração Pública

V.5.1. Políticas

Em 2009, o Ministério das Finanças e da Administração Pública (MFAP) orientará a condução das políticas orçamental, fiscal e financeira do Estado para a estabilidade das finanças públicas, de forma a que a solidez ganha nos últimos anos não seja alienada, suportando as políticas governativas que visam apoiar as famílias a enfrentar as dificuldades provocadas pela conjuntura internacional adversa e apostar na dinâmica e competitividade da economia portuguesa. Assim, será prosseguida uma gestão responsável das finanças públicas, não agravando o défice orçamental, e reforçando a qualidade e a sustentabilidade das finanças públicas.

Para tal é fundamental continuar a disseminar os novos métodos e regras de gestão pelos dirigentes e gestores públicos, melhorando as suas capacidades de gerir e retirar mais valor dos recursos públicos, ora planeando e controlando melhor a actividade, ora racionalizando e eliminando desperdícios no uso dos recursos públicos, sempre com vista a uma despesa pública de melhor qualidade.

A gestão responsável e rigorosa das finanças públicas e da política orçamental será suportada pela implementação de medidas que visam a consolidação das reformas na Administração Pública, o reforço da sustentabilidade financeira do Sector Empresarial do Estado, a melhoria do enquadramento orçamental, a melhoria da competitividade do sistema fiscal e o reforço da estabilidade do sistema financeiro.

O MFAP prosseguirá as metas de redução das despesas com o pessoal, por via do controlo de admissões e de contratação de pessoal, através da concretização da regra de recrutamento de um novo efectivo por cada dois saídos.

O MFAP prosseguirá a condução e implementação do Programa "Pagar a Tempo e Horas", com vista à redução estrutural e significativa dos prazos de pagamento a fornecedores de bens e serviços praticados por entidades públicas. Deste modo, estabelece-se como meta para 2010 a redução em 30 dias do indicador do prazo médio de pagamento (PMP) do sector público (registado no final do quarto trimestre de 2008).

Consolidar as Reformas na Administração Pública

O ano de 2009 traduzirá, no contexto da presente legislatura, o culminar da plena vigência das reformas empreendidas pelo Governo na Administração Pública Portuguesa. Antecipa-se, assim, uma fase de intensificação da monitorização da aplicação dos vários eixos das reformas da Administração Pública, assegurando-se a gestão da mudança que se tem vindo a verificar ao longo da legislatura.

Em 2009, a reforma do regime de emprego público será definitivamente consolidada, com a entrada em vigor do novo regime de contrato de trabalho em funções públicas, do novo estatuto disciplinar dos trabalhadores que exercem funções públicas, do diploma que integra as mais de 1700 carreiras e categorias hoje existentes, em três carreiras gerais, do diploma que fixa as remunerações dos trabalhadores integrados nas carreiras gerais, todos eles já publicados, e do diploma que aprova a nova tabela remuneratória única. Da mesma forma, aprofundando o processo já iniciado em 2008, serão aprovados, no decurso de 2009, os diplomas de reestruturação das carreiras de regime especial, na óptica e nos termos do regime de vinculações, de carreiras e de remunerações.

Proceder-se-á, de forma faseada, à regulamentação do regime de protecção social convergente em todas as eventualidades, iniciando-se esse processo regulamentador pelas eventualidades da doença e da maternidade, da paternidade e da adopção, face ao novo quadro jurídico que se perspectiva com a entrada em vigor do novo Código do Trabalho. Seguir-se-á a protecção no desemprego bem como a consolidação da protecção na invalidez, velhice e morte.

Em matéria de benefícios sociais, como são os casos da acção social complementar e os benefícios de saúde, em articulação com o novo regime de protecção social dos trabalhadores que exercem funções públicas, vai ser revisto o regime da ADSE tornando-o extensivo a todos os trabalhadores independentemente da modalidade de constituição da relação jurídica de emprego público. O ano de 2009 será também o ano da implementação plena da nova regulamentação relativa ao conjunto dos benefícios da acção social complementar, destacando-se o novo regime de apoio social, e a revisão dos critérios de atribuição dos subsídios de creche e pré-escolar, e de estudos, implicando, para estes últimos, um acréscimo de 31% nos recursos financeiros que lhes estão afectos.

Os programas de formação e qualificação dos trabalhadores que exercem funções públicas, incidirão prioritariamente na capacitação e valorização dos dirigentes, na valorização dos trabalhadores administrativos, na continuação da formação aprofundada e exigente da nova geração de quadros superiores, na consolidação de uma cultura de avaliação na Administração Pública, no apoio à implementação das políticas de mobilidade, no desenvolvimento do e-learning e de comunidades de prática, no alinhamento com a Iniciativa Novas Oportunidades e na descentralização da formação.

O MFAP assume igualmente como objectivo estratégico impulsionar e generalizar a adopção de instrumentos de planeamento, controlo e avaliação de gestão. Assim, reforçar-se-á a orientação para a gestão por objectivos, a interligação dos actuais mecanismos de avaliação de serviços (QUAR) e de avaliação de dirigentes e funcionários, e a capacidade dos sistemas de informação de gestão fornecerem informação atempada, relevante e fidedigna que permita a tomada de melhores decisões por parte de dirigentes e funcionários. 2009 constitui o primeiro ano em que os serviços poderão ser distinguidos por mérito, com efeitos positivos quer em termos orçamentais quer em termos de alargamento das quotas estabelecidas na avaliação dos dirigentes intermédios e demais trabalhadores.

A implementação de serviços partilhados nos domínios da gestão contabilística e financeira e da gestão de recursos humanos proporcionará uma mudança na forma como os organismos da Administração Pública desenvolvem os seus processos administrativos (*back-office*) e tecnológicos, no sentido da uniformização de regras e procedimentos, da racionalização de estruturas, equipamentos e recursos. No que respeita aos sistemas de serviços partilhados no domínio da gestão contabilística e financeira, que se traduzirá na implementação do POCP, estabelece-se como meta a sua implementação em 50 organismos do Estado até 2010. No domínio da gestão de recursos humanos, estabelece-se como meta, em 2010, o processamento de vencimentos de 60 mil funcionários através de serviços partilhados.

A ANCP encontra-se a executar um Plano de Lançamento de Concursos Públicos para a celebração de novos Acordos Quadro (AQ) destinados a substituir os anteriores Contratos Públicos de Aprovisionamento (CPA), bem como a alargar o respectivo âmbito. A conclusão deste Plano permitirá celebrar acordos quadro que irão abranger quinze rubricas de despesa pública em compras de bens e serviços transversais à Administração Pública (sensivelmente o dobro das categorias anteriormente cobertas), estimadas em 800 milhões de euros (cerca de 80% do total). As poupanças previstas para os dois primeiros anos de vigência dos acordos quadro celebrados (2009-2010) é de 150 milhões de euros.

No domínio da gestão do Parque de Veículos do Estado, até ao final do ano de 2008 serão publicadas as portarias e implementados os novos processos de gestão do parque que, a par da implementação de um

novo sistema de informação, permitirá o arranque, no início de 2009, do novo modelo de gestão para o parque de viaturas ligeiras (aproximadamente 15 000). A combinação deste novo modelo de gestão do parque de veículos do Estado com o novo acordo quadro relativo a veículos, cujo concurso se encontra a decorrer e que privilegia o aluguer operacional de viaturas em detrimento do regime de aquisição, permite estimar uma poupança anual de 13 milhões de euros para 2009.

Tendo em vista a eficiência e o bom aproveitamento dos bens imóveis públicos, terá continuidade a implementação do Programa de Gestão do Património Imobiliário Público 2009-2012 (PGPI), entretanto aprovado em Conselho de Ministros, que estabelece medidas a efectivar na administração dos bens imóveis do Estado, das quais se destacam o início da implementação do princípio da onerosidade.

Sustentabilidade Financeira do Sector Empresarial do Estado

Tendo em vista a melhoria da sustentabilidade financeira do Sector Empresarial do Estado, o MFAP continuará a disseminar práticas de gestão rigorosa, suportadas pela monitorização periódica do desempenho, pela fixação de objectivos claros e pela avaliação dos órgãos de gestão de acordo com o cumprimento dos mesmos.

O MFAP iniciará a fixação de plafonds máximos para a dívida das empresas públicas, tendo em conta o plano de investimentos proposto, o *stock* de dívida actual e a capacidade de financiamento, com vista a um maior rigor na gestão financeira, em particular no que respeita à optimização das decisões de investimento e de financiamento. Por outro lado, com vista ao saneamento financeiro a médio e longo prazo de empresas públicas do sector dos transportes, serão identificadas oportunidades de melhoria na eficiência interna, na relação com o Estado (em particular, no que respeita à contratualização do serviço público) e na gestão do *stock* de dívida actual, oportunidades estas que serão vertidas nos contratos de gestão a assinar entre o accionista Estado e as respectivas administrações.

Apesar do esforço de racionalização da carteira do Estado (redução de 7% do número de empresas face a 2005), importa prosseguir o esforço de privatizações e a alienação e participações minoritárias não estratégicas (carteira acessória). Para 2008 e 2009, as empresas incluídas no programa de privatizações que ainda não foram alvo de operações de privatização continuam a fazer parte do plano de desinvestimento do Estado, sem prejuízo da adequação temporal da sua execução às condições de mercados.

No domínio das parcerias público-privadas, dando sequência às medidas implementadas em 2006 e 2007, e tendo em conta o princípio de equidade intergeracional, serão reforçados os mecanismos de planeamento e controlo deste instrumento de implementação das políticas públicas.

Reforçar o Enquadramento Orçamental

Prosseguirá o reforço do enquadramento orçamental, nomeadamente no que respeita às instituições e regras associadas ao processo de elaboração, execução, monitorização e avaliação dos orçamentos públicos, com vista à credibilidade, transparência e qualidade das finanças públicas.

A nível estratégico foi elaborada uma nova metodologia que introduz conceitos inovadores e que podem trazer importantes contributos à qualidade da despesa pública. Assim, na sequência dos trabalhos da Comissão para a Orçamentação por Programas e do *Budget Review* da OCDE, serão introduzidos no processo orçamental os princípios da dimensão plurianual e da avaliação dos resultados, e criados novos programas orçamentais, dando sequência aos três programas piloto que o Governo apresenta neste

Relatório. A aposta no modelo de gestão por objectivos beneficiará a capacidade de planeamento e controlo orçamental, criando uma base para monitorizar e avaliar o desempenho dos serviços e dos programas orçamentais.

O MFAP iniciará o redesenho dos processos de gestão financeira nas diferentes etapas do processo de planeamento e controlo orçamental, que deverá assentar em três princípios fundamentais: a definição de um quadro plurianual para a despesa, a transparência dos processos e a autonomia na gestão e responsabilização pelos resultados.

A partir de Janeiro de 2009, todos os serviços integrados passarão a contribuir para a CGA (taxa inicial de 7,5% sobre as remunerações de todos os funcionários e agentes subscritores da CGA). Assim, converge-se com as práticas do regime geral da segurança social, reforça-se a sustentabilidade financeira da CGA e, ao mesmo tempo, aumenta-se a transparência e o rigor da avaliação do custo do trabalho na administração pública, contribuindo para uma afectação mais eficiente dos seus recursos humanos.

Será dada continuidade ao processo, iniciado em 2008, de introdução da contabilidade patrimonial e analítica nos serviços integrados da Administração Directa do Estado estabelecendo-se como meta a introdução da prestação de contas em POCP, com base no *software* RIGORE, em 50 serviços até 2010. Esta medida visa o aumento do controlo da assunção da despesa, a criação de informação de apoio à tomada de decisões de gestão e o reforço da clareza e transparência da gestão dos dinheiros públicos e das relações financeiras do Estado.

Eficácia e Eficiência do Sistema Fiscal

O aumento da eficácia e eficiência do sistema fiscal e contributivo continuará a ser perseguido, procurando assegurar, de modo equitativo, as receitas adequadas e suficientes para a implementação das políticas públicas, incrementando e apoiando o cumprimento voluntário das obrigações por parte dos contribuintes, no âmbito da configuração de uma nova relação tributária, combatendo a fraude e evasão fiscais e o planeamento abusivo, e prosseguindo os esforços de simplificação administrativa e melhoria do atendimento aos cidadãos e empresas pela Administração Tributária.

Para 2009, será reforçado o novo paradigma relacional tributário, assente na clarificação prévia dos entendimentos tributários, no âmbito de uma relação pró-activa e prospectiva, de forma a minimizar os custos associados às eventuais acções de inspecção desencadeadas à posteriori. Assim, procedem-se a alterações na Lei Geral Tributária e no Código de Procedimento do Processo Tributário.

O aumento da eficácia e da eficiência da Administração Tributária, designadamente no que diz respeito ao combate à fraude e à evasão fiscais, continua a ser um dos grandes objectivos da política fiscal prosseguida pelo Governo, tendo-se revelado fundamental na prossecução dos resultados orçamentais alcançados, mas, sobretudo, contribuído para uma maior equidade na repartição da carga fiscal. Assim, em 2009, serão implementadas medidas de agravamento do regime fiscal dos sinais exteriores de riqueza, consagrando-se a liquidação imediata e a cessação do sigilo bancário com permissão de acesso imediato às contas e serão criados Juízos Fiscais de grande instância.

Reforçar a Estabilidade do Sistema Financeiro

O sistema financeiro nacional tem mantido uma estrutura sólida, sendo de assinalar a capacidade de adaptação dos bancos portugueses às actuais condições de financiamento adversas. Não obstante, os mercados financeiros estão actualmente a ser sujeitos a um choque externo substancial, decorrente das restrições de liquidez nos mercados monetários e financeiros internacionais.

Neste contexto, o Governo aprovou uma iniciativa para reforçar a solidez das instituições de crédito, promover as condições de liquidez nos mercados financeiros, e, nessa medida, garantir a estabilidade do sistema financeiro, factor essencial para assegurar a regularidade do financiamento às famílias e às empresas. Esta iniciativa: (i) traduz-se na concessão de uma garantia do Estado até 20 mil milhões de euros, destinada a assegurar o cumprimento das obrigações das instituições de crédito com sede em Portugal no âmbito das suas operações de financiamento ou de refinanciamento; (ii) tem carácter temporário, mantendo-se apenas enquanto, e na medida em que, as condições de mercado o justificarem; e (iii) visa salvaguardar os interesses fundamentais dos depositantes, dos contribuintes, e da concorrência entre as instituições financeiras.

Simultaneamente, deu-se cumprimento ao acordado no Conselho ECOFIN sobre Fundos de Garantia de Depósitos, passando o respectivo limite de 25 000 euros para 100 000 euros e reduzindo-se os prazos dos reembolsos.

Numa perspectiva a médio e longo prazo, foram aprovadas medidas de carácter preventivo que abrangem domínios como o reforço dos deveres de informação e transparência, a revisão do regime sancionatório quer em matéria criminal quer em matéria contra-ordenacional, a maior responsabilização dos agentes do mercado e das equipas de gestão e o reforço do exercício concertado dos supervisores.

Melhoria do Planeamento e Controlo de Gestão das Tecnologias de Informação e Comunicação no MFAP

Os sistemas de informação desempenham um papel fundamental na cadeia de valor do MFAP, como foi cabalmente demonstrado pelo impacto que a modernização nesta área teve no aumento da eficácia da Administração Tributária. As oportunidades de melhoria existentes neste domínio são um desafio para que os recursos que são afectos a estas áreas sejam utilizados de forma eficaz e eficiente. Neste sentido, a colaboração e as parcerias para mobilizar e fomentar estratégias partilhadas no domínio das tecnologias de informação e comunicação são apostas certas para aumentar essa eficácia e eficiência.

O Conselho Coordenador (CC) das TIC no MFAP tem-se revelado essencial para desenvolver uma estratégia de gestão que explora economias de escala e estimula a cooperação e o funcionamento em rede entre os organismos do MFAP. Assim, o CC tem dado crescente importância aos projectos transversais aos organismos – projectos que abrangem processos comuns ou cujo objectivo é comum aos vários organismos, e cuja gestão é mais eficiente se feita de forma coordenada –, procurando que os sistemas de informação estejam devidamente integrados, beneficiando de economias de escala, de complementaridades e da eliminação de redundâncias.

Por outro lado, o MFAP assegura que o peso dos investimentos em TIC no seu PIDDAC se mantenha a um nível elevado em 2009, cerca de 90% (85% em 2008). Os oito projectos considerados transversais representam cerca de 28% do total da proposta de PIDDAC. Mas, é igualmente importante assegurar que o investimento realizado melhore efectivamente a capacidade do Ministério de desempenhar a sua missão. Nesse sentido, o CC monitorizará a execução física e financeira dos investimentos seleccionados, e avaliará a capacidade dos investimentos em atingir os resultados propostos.

V.5.2. Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério das Finanças e da Administração Pública (MFAP) ascende a 39.563,2 milhões de euros, excluindo este valor os passivos financeiros no montante de 90 193 milhões de euros, o Fundo de Regularização da Dívida Pública com 812,5 milhões de euros e a dotação provisional com 650 milhões de euros,.

A despesa de funcionamento do Ministério é de 465,3 milhões de euros e representa 49,2% do total da Administração Central e 22,8% do PIB.

Quadro V.11. Despesa Total Consolidada – MFAP
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação %
SUBSECTOR ESTADO	14.707,4	34.946,8	137,6
1. Funcionamento normal	14.619,7	34.895,4	138,7
1.1 - Com cobertura em receitas gerais	12.886,9	33.617,4	160,9
<i>da qual:</i>			
Dotações específicas			
Serviços de Protecção Social	603,8	565,0	-6,4
Pensões e Reformas	3.625,1	3.384,7	-6,6
Encargos Correntes da Dívida	5.040,0	5.700,0	13,1
Despesas Excepcionais	1.750,2	21.954,5	1154,4
Encargos com protocolos de cobrança	0,0	11,0	
Contribuição Financeira p/ a União Europeia	1.420,0	1.536,9	8,2
Funcionamento	447,8	465,3	3,9
1.2 - Com cobertura em receitas consignadas	1.732,8	1.278,0	-26,2
2. Investimentos do Plano	87,7	51,4	-41,4
2.1 - Financiamento Nacional	33,6	27,5	-18,2
2.2 - Financiamento Comunitário	54,1	23,9	-55,8
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	8.238,7	8.618,5	4,6
Consolidação transferências entre subsectores	4.253,3	4.002,1	-5,9
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	18.692,8	39.563,2	111,6

A despesa consolidada do Ministério apresenta um crescimento de 111,6%, tendo o subsector Estado um aumento da ordem dos 137,6% e o subsector Serviços e Fundos Autónomos de 4,6%.

No subsector Estado as dotações específicas deste Ministério assumem particular relevo, realçando-se os encargos correntes da dívida, as despesas com as pensões dos funcionários públicos, as relativas à Protecção Social dos Funcionários e Agentes da Administração Pública, os recursos próprios comunitários e ainda as despesas consideradas excepcionais que se encontram inscritas no capítulo 60.

As despesas de funcionamento apresentam um crescimento de 3,9%, em parte justificado pela orçamentação dos encargos com a contribuição de 7,5% para a Caixa Geral de Aposentações, I.P.

Salienta-se o decréscimo dos Investimentos do Plano com particular destaque para o financiamento comunitário na ordem dos 55,8%, justificado por reprogramações de projectos, quer devido ao encerramento de projectos no âmbito do anterior QCA, quer porque no orçamento inicial de 2008 ainda se desconheciam os valores efectivos dos co-financiamentos do QREN.

Quadro V.12. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento – MFAP
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento					Variação 2009/2008 %
		Esforço Nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras fontes	Total	
Caixa Geral de Aposentações	7.728,9	3.384,7		4.600,0		7.984,7	3,3
Fundo de Estabilização Aduaneiro	12,5			14,2		14,2	13,6
Fundo de Estabilização Tributário	212,6			311,6		311,6	46,6
Inst. de Gestão do Crédito Público	25,0	16,5	0,6	11,1		28,2	12,8
Inst. de Seguros de Portugal	125,8			18,3		18,3	-85,5
Fundo de Acidentes de Trabalho	79,2			108,3		108,3	36,7
Fundo de Garantia Automóvel	0,0			101,2		101,2	
Com. Mercado Valores Mobiliários	27,8			23,3		23,3	-16,2
Instituto Nacional de Administração	8,9	3,4	1,1	6,0		10,5	18,0
Serviços Sociais da Administração Pública	18,0	6,3		11,9		18,2	1,1
TOTAL CONSOLIDADO	8.238,7	3.410,9	1,7	5.205,9	0,0	8.618,5	4,6

Não inclui passivos financeiros.

A despesa do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos apresenta um crescimento de 4,6%, tendo particular relevo a Caixa Geral de Aposentações com um valor de 7.984,7 milhões de euros, com um peso de 92,6% no total da despesa prevista.

Relativamente aos restantes Serviços, realça-se o crescimento do Fundo de Estabilização Tributário (FET) com 46,6%, que se deve ao aumento de aplicações financeiras.

No Instituto de Seguros Portugal (ISP), a diminuição é justificada pelo facto do Fundo de Garantia Automóvel (FGA), ter deixado de integrar a nível orçamental aquele organismo, passando este Fundo a ser dotado de autonomia administrativa e financeira, nos termos do Decreto-Lei n.º 291/2007, de 21 de Agosto.

No que concerne ao decréscimo de 16,2% verificado na Comissão de Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), o mesmo é devido à redução de aplicações financeiras.

Quadro V.13. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MFAP
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	1.661,0	48,0	1.473,4
das quais: Pessoal	533,5		
Encargos com a saúde	891,8		
Pensões da responsabilidade do Estado	235,6		
Aquisição de Bens e Serviços	162,3	74,1	236,4
Juros e Outros Encargos	5.700,1	0,7	5.700,8
Transferências Correntes	5.578,8	8.013,3	9.826,0
das quais: transferências União Europeia	181,7		
Comparticipação do OE p/ a CGA	3.656,0		
transferências de SI para SFA	25,8		
transferências de SFA para SI		84,3	
Subsídios	674,4		674,4
Outras Despesas Correntes	29,0	15,9	44,9
Aquisição de Bens de Capital	61,1	7,2	68,3
Transferências de Capital	126,9	0,1	126,6
das quais: transferências de SI para SFA	0,4		
Activos Financeiros	20.953,2	459,2	21.412,4
TOTAL	34.946,8	8.618,5	39.563,2

Não inclui despesas com passivos financeiros. A despesa consolidada encontra-se abatida das transferências internas no montante de 4.002,1 milhões de euros.

Atendendo à distribuição da despesa pelos principais agrupamentos económicos salienta-se que, no total das despesas com pessoal, se encontram englobados 891,8 milhões de euros que respeitam a encargos com a saúde dos funcionários públicos, pelo que o total das despesas com pessoal ascende a 581,5 milhões de euros, sendo 533,5 do subsector Estado e 48,0 do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos.

As transferências dos Serviços Integrados situam-se em 5.578,8 milhões de euros, de que se destaca a comparticipação para a Caixa Geral de Aposentações. As transferências correntes dos Serviços e Fundos Autónomos situam-se em 8.013,3 milhões de euros, das quais 84,3 milhões de euros se destinam a Serviços Integrados.

No capítulo 60 – Despesas excepcionais, o montante ascende a 21.954,5 milhões de euros, salientando-se como mais significativas as seguintes despesas:

Quadro V.14. Despesas Excepcionais – MFAP
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação %
Bonificação de Juros	241,5	216,3	-10,4
das quais:			
IHRU	6,5	5,3	-18,5
Habitação Própria	231,0	204,9	-11,3
Subsídios	584,5	605,5	3,6
dos quais:			
IFAP	110,0	110,0	0,0
Arrendamento urbano habitacional	29,2	24,1	-17,5
Comunicação Social	159,8	160,9	0,7
Transportes	247,8	274,7	10,9
Activos Financeiros	713,3	20.953,2	2.837,5
no âmbito da Cooperação:			
Seguros de Crédito-COSEC	2,0	2,0	
Empréstimos m/l prazo - exterior	57,5	100,0	73,9
Outros	0,5	0,5	0,0
Iniciativa de reforço estabilidade financeira		20.000,0	
Restantes Activos Financeiros	404,4	307,2	-24,0
Assunção de Passivos e Reg. do passado	104,2	19,4	-81,4
Despesas de Cooperação	122,4	165,7	35,4
das quais:			
Contribuições Financ. Mult. e Bilaterais	64,6	44,8	-30,7
Outras Despesas Excepcionais	146,3	134,7	-7,9
Total	1.750,2	21.954,5	1.154,4

Nos subsídios destacam-se os concedidos ao sector dos transportes, com 274,7 milhões de euros, como compensação pelo serviço público prestado, e à comunicação social, com 160,9 milhões de euros.

No âmbito da Cooperação salientam-se as Contribuições Financeiras Multilaterais e Bilaterais, com 44,8 milhões de euros, bem como os empréstimos a médio e longo prazo – exterior com 100 milhões de euros e os seguros de crédito – COSEC, que atingem o montante de 2,0 milhões de euros.

No âmbito da operação de Reforço da Estabilidade Financeira foi previsto o montante de 20 000 milhões de euros.

V.6. Ministério da Defesa Nacional

V.6.1. Políticas

Em 2009, o Ministério da Defesa Nacional (MDN) dará continuidade às orientações expressas no Programa do Governo com o objectivo de garantir a segurança do Estado e dos cidadãos, tendo em conta os desafios colocados no quadro de segurança internacional, no âmbito dos sistemas de alianças estabelecidos e no respeito pelo Direito Internacional, numa lógica de segurança cooperativa.

Assim, será mantido o empenhamento de forças militares nacionais no exterior e será dada sequência ao Programa de Apoio às Missões de Paz em África (PAMPA), enquanto, no plano interno, terá lugar a fase de implementação da nova estrutura superior da Defesa Nacional e das Forças Armadas.

No âmbito dos assuntos do mar, prosseguirá em 2009 a valorização deste recurso como fonte de riqueza, de oportunidade e de desenvolvimento para o País, numa abordagem integradora e transversal, em consonância com a Política Marítima Europeia, adoptada pela Comissão Europeia durante a Presidência Portuguesa, e cujas medidas incluídas no respectivo Plano de Acção estão em fase de implementação.

Segurança Internacional e Cooperação Técnico-Militar

Portugal, no quadro da segurança cooperativa, continuará a garantir a capacidade de acompanhar e participar, empenhando forças militares nacionais em Teatros de Operações no exterior, no apoio à política externa do Estado e na satisfação dos compromissos internacionais assumidos no âmbito dos sistemas de segurança e defesa que integra.

No domínio da Cooperação Técnico-Militar, será assegurado o cumprimento dos compromissos assumidos no quadro dos sistemas de Segurança e Defesa em que Portugal se integra, dando continuidade ao Programa de Apoio às Missões de Paz em África, privilegiando a conjugação entre Segurança e Desenvolvimento, e aos Programas-Quadro da Cooperação Técnico-Militar com os PALOP e Timor-Leste.

Reestruturação da Defesa Nacional, Modernização das Forças Armadas e Dignificação da Função Militar

Em 2009 será implementada a nova estrutura superior da Defesa Nacional e das Forças Armadas. No sentido da actualização do modelo organizativo da Defesa Nacional, da modernização das Forças Armadas e da melhoria da capacidade de resposta militar, para fazer face ao ambiente estratégico contemporâneo, serão implementadas as novas Lei de Defesa Nacional e Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA), corolário do esforço de reorganização desenvolvido durante a presente legislatura. Prosseguindo no esforço de dignificação da função militar serão revistos os diplomas legais relativos à reestruturação das carreiras e aos suplementos remuneratórios.

Paralelamente serão concretizadas: a reforma dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas, que assentará numa reestruturação do modelo orgânico e de gestão; a revisão da Lei de Programação Militar (LPM), que alinhará o calendário financeiro com as necessidades decorrentes dos programas em execução e ajustará o programa de novas aquisições às disponibilidades orçamentais e às necessidades inventariadas para a edificação de capacidades; a aplicação da Lei de Programação de Infra-estruturas Militares (LPIEM), que permitirá renovar e/ou adequar as infra-estruturas existentes, para além de viabilizar o Fundo de Pensões dos Militares das Forças Armadas; a revisão dos diplomas necessários à racionalização dos efectivos militares.

Assuntos do Mar

Em 2009 será prosseguido o desenvolvimento da Estratégia Nacional para o Mar, procurando-se, como principal linha de acção governativa, maximizar a sua eficácia pela implementação de um modelo

interdepartamental de gestão integrada, tendo como meta a valorização do mar como fonte de riqueza, de oportunidade e de desenvolvimento para o País.

Serão ainda executados os Planos de Acção aprovados pela Comissão Interministerial para os Assuntos do Mar e elaborados novos Planos de Acção que passam pela dinamização do Fórum Permanente para os Assuntos do Mar, prosseguirão as actividades necessárias ao desenvolvimento do projecto Sistema Global de Comunicações de Socorro e Segurança Marítima (GMDSS) e será dada continuidade às campanhas de levantamentos hidrográficos e geofísicos de confirmação das características geológicas e hidrográficas do fundo submarino. Ainda em 2009 será apresentada às Nações Unidas a Proposta Nacional de Extensão da Plataforma Continental (PNEPC) para além das 200 milhas náuticas, acompanhar-se-ão os trabalhos no âmbito das Convenções sobre a Biodiversidade Biológica e OSPAR, e da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982, e será dado início às campanhas hidrográficas e geofísicas de prospecção de recursos naturais marinhos de grande profundidade nas áreas de desenvolvimento do projecto de extensão da plataforma continental para além das 200 milhas náuticas.

V.6.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Defesa Nacional representa 2,8% da despesa da Administração Central e 1,3% do PIB.

Quadro V.15. Despesa Total Consolidada – MDN
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação %
SUBSECTOR ESTADO	2 005,1	2 071,5	3,3
1. Funcionamento normal	1 967,1	2 033,8	3,4
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	1 720,6	1 826,8	6,2
<i>Destacando-se</i>			
Marinha	366,1	387,2	5,8
Exército	536,4	565,4	5,4
Força Aérea	270,7	286,0	5,7
Lei de Programação Militar (LPM)	203,7	314,7	54,5
Forças Nacionais Destacadas	58,0	70,0	20,7
Encargos com a Saúde	138,5	90,0	-35,0
Pensões de Reserva	100,0	100,0	0,0
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	246,5	207,0	-16,0
2. Investimentos do Plano	38,0	37,7	-0,8
2.1. - Financiamento Nacional	27,0	26,7	-1,1
2.2. - Financiamento Comunitário	11,0	11,0	0,0
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	156,5	173,7	11,0
Consolidação transferências entre subsectores	9,5	9,3	-2,1
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2 152,1	2 235,9	3,9

Nota: Exclui passivos financeiros

O orçamento da despesa consolidada para 2009 revela um crescimento de 3,9%, situação que se deve essencialmente ao aumento das receitas gerais afectas a este Ministério, com especial incidência na Lei da Programação Militar.

A LPM, publicada em 29 de Agosto de 2006 (Lei Orgânica n.º 4/2006), tem por objecto a programação do investimento público nas Forças Armadas relativo a forças, equipamento, armamento, investigação e desenvolvimento e infra-estruturas com impacto directo na modernização e na operacionalidade do Sistema de Forças Nacionais.

Os encargos com a participação das Forças Armadas Portuguesas em Missões Internacionais de natureza militar ou humanitária e de manutenção de paz, designadamente no quadro das Nações Unidas, atingirão os 70 milhões de euros.

Quadro V.16. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento – MDN
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento					Variação 2009 /2008 (%)
		Esforço Nacional - OE	Financiamento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Arsenal do Alfeite	30,6			32,7		32,7	6,9
Oficinas Gerais de Mat. De Engenharia	3,0			3,5		3,5	16,7
Oficinas Gerais Fardam. Equipamento	16,3			14,1		14,1	-13,5
Lab. Militar de Prod. Químicos Farmaceuticos	23,5			31,5		31,5	34,0
Manutenção Militar	35,6			42,5		42,5	19,4
Instituto Hidrográfico	10,3	0,3	2,6	7,1		10,0	-2,9
Inst. De Acção Social das Forças Armadas	37,2	9,0		30,4		39,4	5,9
TOTAL CONSOLIDADO	156,5	9,3	2,6	161,8	0	173,7	11,0

Nota: Exclui passivos financeiros.

Em relação ao subsector dos Serviços e Fundos Autónomos está prevista uma despesa de 173,7 milhões de euros para 2009, essencialmente no Laboratório Militar de Produtos Farmacêuticos e Manutenção Militar.

Quadro V.17. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MDN
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	1125,4	76,6	1202,0
<i>das quais:</i> Pensões e Reformas	100,0		100,0
Encargos com a Saúde	90,0		90,0
Aquisição de Bens e Serviços	314,2	77,9	392,1
Juros e Outros Encargos		1,5	1,5
Transferências Correntes	55,2	2,9	49,1
<i>das quais:</i> transferências de SI para SFA	9,0		-
Outras Despesas Correntes	112,5	5,4	117,9
Aquisição de Bens de Capital	69,2	7,3	76,5
Transferências de Capital	0,3		0,0
<i>das quais:</i> transferências de SI para SFA	0,3		-
Activos Financeiros	0,0	2,1	2,1
Lei da Programação Militar	394,7	0,0	394,7
TOTAL	2071,5	173,7	2235,9

Nota: Exclui passivos financeiros.

A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério de 9,3 milhões de euros.

As despesas de pessoal representam 53,8% da despesa total consolidada, seguidas em ordem de importância pelas despesas com aquisição de serviços que correspondem a 17,5% do orçamento para 2009.

As transferências internas situam-se em 9,3 milhões de euros, das quais 9 milhões de euros para o Instituto de Acção Social das Forças Armadas e 0,3 milhões de euros relativos a Investimentos do Plano para financiamento dos projectos do Instituto Hidrográfico relativos ao sistema de segurança marítimo e fluvial.

V.7. Ministério da Administração Interna

V.7.1. Políticas

O Ministério da Administração Interna dará prioridade, em 2009, ao desenvolvimento do Sistema de Segurança Interna, que se traduzirá no investimento em formação das forças de segurança e adequação dos meios operacionais que as equipam e ao desenvolvimento de programas de cidadania e segurança.

Na sequência da implementação, em 2008, do Sistema Integrado de Gestão do Recenseamento Eleitoral, a administração eleitoral será modernizada, promovendo-se o recenseamento automático de todos os cidadãos portadores do cartão de cidadão, bem como de outros cidadãos com capacidade eleitoral activa, designadamente estrangeiros. Os desenvolvimentos neste sistema permitirão a sua implementação nos actos eleitorais previstos para 2009.

Sistema de Segurança Interna

Será dada continuidade ao processo do desenvolvimento do Sistema de Segurança Interna, com o intuito de corporizar as medidas previstas na Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança, que, até 2012, visará a melhoria da capacidade de planificação e renovação dos meios operacionais e instalações das Forças de Segurança.

Em 2009, prosseguirá a execução da Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança de acordo com as Recomendações Técnicas para as Instalações das Forças de Segurança. Desenvolver-se-ão igualmente os projectos do Sistema Integrado de Vigilância, Comando e Controlo da costa portuguesa (SIVICC), Sistema Integrado de Redes de Emergência de Portugal (SIRESP), Rede Nacional de Segurança Interna (RNSI), Programa Nacional de Videovigilância, Sistema de Contra-ordenações de Trânsito, Balcão Único Virtual e reforma do número nacional de emergência 112. Paralelamente, será executada a reforma estrutural e curricular das instituições de ensino das Forças de Segurança e implementado o uso sistemático da plataforma de *e-learning*.

Em 2009 será levada a cabo a formação de 1 000 novos militares da GNR e 1 000 novos agentes da PSP.

Cidadania e Segurança

Das principais actuações previstas para 2009 no domínio da Cidadania e Segurança, encontra-se a realização de operações especiais de polícia em zonas de risco, de acções específicas no âmbito do Verão Seguro e do Turismo Seguro, o alargamento dos projectos Táxi Seguro e Abastecimento Seguro, e o plano de acção contra o *carjacking*.

Em 2009, será desenvolvido o projecto Sistema Integrado de Gestão de Transporte de Explosivos (SIGESTE) e consolidado o Sistema Integrado de Gestão de Armas e Explosivos (SIGAE).

Será igualmente intensificada a adopção de medidas SIMPLEX nas forças e serviços de segurança.

Cooperação Internacional e de Imigração e Política para Estrangeiros

Nas vertentes de Cooperação Internacional e de Imigração e Política de Estrangeiros, será aprofundada a luta contra a imigração clandestina no âmbito da cooperação com as entidades espanholas no âmbito da Agência *Frontex*. Será reforçada a cooperação com os países da CPLP, aumentando as medidas de apoio e executando o quadro legislativo respeitante aos requerentes de asilo e aos refugiados e será adoptado o Cartão de Cidadão Estrangeiro (CCE). Será implementada a segunda fase do Reconhecimento Rápido de Passageiros Identificados Documentalmente, com a sua ampliação aos restantes postos fronteiriços, e prosseguirá o desenvolvimento da parte nacional do Sistema de Informação *Schengen* de segunda geração, bem como o aditamento de novas funcionalidades ao Passaporte Electrónico Português (PEP).

Segurança Rodoviária

Neste sector, em 2009, proceder-se-á à execução e monitorização da Estratégia Nacional de Segurança Rodoviária (2008-2015), tendo como objectivo colocar Portugal, no final desse período, no grupo dos 10 países da União Europeia com mais baixa sinistralidade rodoviária.

No âmbito do processo contra-ordenacional, será consolidada a centralização dos processos de contra-ordenação de trânsito, resultante da criação da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária, garantindo-se a melhoria do processamento dos autos e a decisão mais célere dos mesmos, através da dotação das Forças de Segurança com os meios tecnológicos adequados, da desmaterialização de processos e da gestão integrada do sistema.

Estão igualmente previstas a criação de uma Rede Nacional de Radares de verificação de velocidade, a revisão global do Código da Estrada e a consolidação dos Conselhos Coordenadores Distritais de Segurança Rodoviária, permitindo a monitorização, determinação das causas e medidas correctivas da sinistralidade, a coordenação da acção fiscalizadora e a definição de projectos de prevenção e segurança rodoviária.

Sistema de Protecção Civil

No âmbito da protecção civil, será realizada a construção, requalificação e reorganização da rede de infra-estruturas de protecção civil, de forma a integrar o Comando Nacional de Operações de Socorro, os Comandos Distritais de Operações de Socorro e os quartéis de bombeiros. Serão ainda adquiridos veículos e outros equipamentos operacionais, permitindo fazer face a diferentes situações de emergência.

Em 2009 terá lugar a instalação do Centro de Recursos de Protecção e Socorro, integrando valências operacionais, formativas e técnicas, no âmbito da protecção civil.

Ainda no decurso do próximo ano terá continuidade o equipamento do Grupo de Intervenção de Protecção e Socorro (GIPS) da Guarda Nacional Republicana (GNR), o alargamento do número de Equipas de Intervenção Permanente (EIP) e da Força Especial de Bombeiros (FEB), o desenvolvimento da vídeo vigilância florestal e o reforço do planeamento de emergência.

V.7.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Administração Interna representa 2,3% da despesa da Administração Central e 1,1% do PIB, e corresponde às necessidades de prossecução das políticas de segurança interna e prevenção rodoviária.

Expressando a política de investimento na segurança interna, a despesa total consolidada prevista para 2009 apresenta um crescimento de 4,2% quando comparada com a estimativa de execução de 2008.

Quadro V.18. Despesa Total Consolidada – MAI
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação %
SUBSECTOR ESTADO	1 685,2	1 765,3	4,8
1. Funcionamento normal	1 590,6	1 642,4	3,3
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	1 406,0	1 443,8	2,7
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	184,7	198,6	7,5
2. Investimentos do Plano	94,6	122,9	30,0
2.1. - Financiamento Nacional	76,4	112,2	46,9
2.2. - Financiamento Comunitário	18,2	10,7	-41,2
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	130,2	143,7	10,4
Consolidação transferências entre subsectores	55,7	73,8	32,5
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1 759,7	1 835,2	4,2

Nota: Exclui passivos financeiros

Quadro V.19. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento - MAI
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento					Variação 2009 /2008 (%)
		Esforço Nacional - OE	Financiamento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Autoridade Nacional de Protecção Civil	109,3	73,8	1,6	46,0		121,4	11,1
Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública	4,4			4,8		4,8	9,1
Cofre de Previdência da Polícia de Segurança Pública	0,7			1,0		1,0	42,9
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	15,8			16,5		16,5	4,4
TOTAL CONSOLIDADO	130,2			68,3		143,7	10,4

Nota: Exclui passivos financeiros.

O crescimento da despesa prevista para o conjunto dos serviços e fundos autónomos deste Ministério evidencia a política de protecção civil, nomeadamente, mediante o crescimento do financiamento dos meios aéreos utilizados pela Autoridade Nacional de Protecção Civil.

Quadro V.20. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MAI
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	1363,3	12,8	1376,1
<i>das quais:</i> Pensões e Reformas	100,0		100,0
Encargos com a Saúde	109,5		109,5
Aquisição de Bens e Serviços	201,4	53,5	254,9
Juros e Outros Encargos	0,0		0,0
Transferências Correntes	79,1	56,5	65,0
<i>das quais:</i> transferências de SI para SFA	70,6		-
Outras Despesas Correntes	36,0	3,7	39,7
Aquisição de Bens de Capital	81,3	8,1	89,4
Transferências de Capital	4,2	1,8	2,8
<i>das quais:</i> transferências de SI para SFA	3,2		-
Activos Financeiros	0,0	7,3	7,3
TOTAL	1765,3	143,7	1835,2

Nota: Exclui passivos financeiros.

A despesa consolidada total prevista para 2009 apresenta um substancial aumento nos investimentos do plano, onde se destacam a Lei de Programação de Instalações e Equipamentos das Forças de Segurança (M€74,5), destinada a modernizar e incrementar a operacionalidade das forças de segurança com instalações, sistemas de tecnologias de informação e comunicação, viaturas, armamento e outro equipamento e na continuidade da medida Novas Capacidades Tecnológicas e Racionalização de Custos de Comunicação (M€41,7), integrada no Programa da Sociedade de Informação e Governo Electrónico para a implementação dos sistemas de segurança e tecnológicos.

V.8. Ministério da Justiça

V.8.1. Políticas

O Governo procura elevar a qualidade da democracia, modernizando o sistema político e colocando a Justiça ao serviço de uma plena cidadania. Neste sentido, a valorização da Justiça constitui um pilar de desenvolvimento do país, sendo que as políticas de valorização estratégica neste sector envolvem a desburocratização, desjudicialização e expansão dos meios de resolução alternativa de litígios, a aplicação da inovação tecnológica e qualificação da resposta judicial, o combate ao crime e reforço da justiça penal, e o reforço da cooperação internacional.

Promover a Desburocratização, a Desjudicialização e a Resolução Alternativa de Litígios

Em 2009, continuará o esforço de desburocratização, simplificação e eliminação de actos inúteis, que já apresenta bons resultados, com significativa redução de custos administrativos para os cidadãos e custos de contexto para as empresas. No sistema judicial, o Projecto CITIUS permitirá alargar o programa de

desmaterialização dos processos judiciais a novas espécies processuais, bem como consolidar a prática de actos por via informática, com a inerente simplificação dos processos internos e rotinas de trabalho nos tribunais.

Continuará a simplificação dos processos de cobrança de dívidas, sendo dada especial atenção à aplicação das injunções em matéria de acção executiva e à utilização de meios electrónicos para a realização de penhoras.

Nos serviços de registo, continuará a disponibilização de serviços de valor acrescentado assentes em balcões únicos, com novos alargamentos territoriais.

Em 2009, serão criados novos meios de resolução alternativa de litígios, sendo incentivada a criação de centros de arbitragem em matéria de acção executiva e a criação e instalação de novos julgados de paz.

A acção governativa também incluirá a monitorização do regime experimental da mediação penal e da promoção de centros de arbitragem criados nos novos domínios, designadamente no domínio da propriedade industrial, das execuções e dos conflitos com o sector administrativo. Adicionalmente, será estimulado o apoio a situações de sobreendividamento dos cidadãos no quadro da acção executiva, e promovida a divulgação e utilização de meios de resolução alternativa de litígios através de vias electrónicas.

Continuará o esforço de descongestionamento dos tribunais, libertando o sistema judicial para os casos em que um efectivo litígio mereça a intervenção do juiz, bem como, a avaliação do regime processual civil experimental revisto e alargado.

Impulsionar a Inovação Tecnológica na Justiça e Qualificar a Resposta Judicial

A utilização de ferramentas electrónicas e de meios tecnológicos no sector da justiça tem uma tripla virtualidade: fomenta o acesso à justiça, com novos meios de comunicação mais simplificados e cómodos, torna os serviços de justiça mais transparentes através das facilitadas vias de acesso à informação que são oferecidas aos utentes e ajuda a simplificar processos e rotinas internas de trabalho.

Em 2009, continuará a disponibilização de novas ferramentas aplicativos aos profissionais do sector, bem como a criação de novas ferramentas de trabalho com utilização da Internet. Serão igualmente desenvolvidos mecanismos informáticos de partilha de informação entre operadores judiciais e outros intervenientes em processos judiciais, com acrescidos níveis de segurança. No sector dos registos, continuará a expansão e disponibilização de serviços através da Internet, agora essencialmente nas áreas do registo predial e do registo civil.

Em simultâneo, continuará o reforço do equipamento informático dos tribunais, bem como a modernização tecnológica dos balcões de atendimento e dos sistemas de gravação e videoconferência. A criação do projecto experimental de balcão único do cidadão privado de liberdade constitui igualmente um objectivo de modernização e de melhor acesso à cidadania por parte da população prisional.

Com o objectivo de qualificar a resposta judicial, o novo modelo de organização judiciária será implementado a título experimental em três comarcas-piloto, prevendo-se, no âmbito de cada nova comarca, a existência de um tribunal judicial de 1.ª instância (denominado tribunal de comarca), que se desdobra em juízos de competência genérica ou especializada.

Em 2009 o programa intercalar para a melhoria da resposta judicial será concluído com a instalação dos restantes Juízos, num total de 22 novos Juízos criados desde o início da execução do plano. Merece

ainda destaque a implementação do novo Regulamento das Custas Processuais, que se pretende mais simples e célere, uma vez que se procede à sua uniformização, menos dispendioso e que contribua para o descongestionamento dos tribunais.

Em 2009, dar-se-á continuidade ao programa de modernização das infra-estruturas judiciais em curso, com a construção de novas instalações e a requalificação em termos de infra-estruturas e equipamentos dos tribunais. Proceder-se-á, nomeadamente, à melhoria das condições de trabalho e de segurança dos tribunais, designadamente com o alargamento de medidas de segurança activa, alargamento dos sistemas de vídeo vigilância e da utilização de dispositivos manuais de detecção de metais, entre outros, dos sistemas de acesso a pessoas com mobilidade condicionada e à implementação de um programa para a melhoria da eficiência energética.

Igualmente em 2009 será dada continuidade aos processos de planeamento, contratação e construção que visam a instalação de *campus* de justiça em Lisboa, Porto, Aveiro, Leiria, Faro e Coimbra.

Promover o Combate ao Crime e a Justiça Penal e Reforçar a Cooperação Internacional

No plano da Política Criminal, em 2009, a acção governativa prosseguirá no aprofundamento das linhas de actuação que vem seguindo nos anos anteriores, nomeadamente através da avaliação da execução da primeira Lei de Política Criminal, da continuidade do programa de modernização das infra-estruturas penitenciárias e do desenvolvimento das condições necessárias à efectiva aplicação da nova legislação em matéria de tratamento penitenciário, designadamente através de um programa de formação dos profissionais, da adopção de instrumentos técnicos e de programas de acompanhamento e avaliação das inovações introduzidas. A dignificação das condições de reclusão será também prosseguida no domínio da efectivação do direito à saúde da população reclusa no sentido da generalização do acesso dos reclusos ao Sistema Nacional de Saúde. Serão desenvolvidos os trabalhos tendentes à reformulação do sistema de apoio financeiro às vítimas de crimes.

Quanto à prevenção, em 2009, prevê-se uma intensificação de acções que promovam a inclusão social e a informação jurídica a todos os grupos sociais, nomeadamente aos mais jovens. Serão promovidas acções de prevenção da criminalidade com vista a públicos e comportamentos de risco, contribuindo para o aumento da segurança, em especial em áreas urbanas com problemas de criminalidade violenta.

Ainda nesta matéria será incrementado o uso de mecanismos de controlo à distância, aplicados à fase de execução de penas, com a aplicação de pulseiras electrónicas.

No âmbito da cooperação internacional, em 2009, a acção governativa deverá privilegiar a promoção e transferência de boas práticas nacionais do sector para outros sistemas de justiça, em particular nos projectos que incorporam uma dimensão tecnológica e de inovação, nomeadamente ao nível da gestão de trabalho na administração da Justiça. Também merece destaque o desenvolvimento do projecto-piloto do portal *e-justice* da UE, que envolve oito Estados-membros, entre os quais Portugal.

V.8.2. Orçamento

O total da despesa consolidada do Ministério da Justiça (MJ) ascende a 2249,1 milhões de euros correspondendo a 2,8% da despesa total da Administração Central e a 1,3% do PIB.

Quadro V.21. Despesa Total Consolidada – MJ
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	1 240,0	1 297,2	4,6
1. Funcionamento normal	1 188,2	1 241,4	4,5
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	502,7	513,2	2,1
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	685,5	728,2	6,2
2. Investimentos do Plano	51,8	55,8	7,7
2.1. - Financiamento nacional	32,3	32,4	0,3
2.2. - Financiamento comunitário	19,5	23,4	20,0
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	742,4	1 479,6	99,3
Consolidação transferências entre subsectores	580,8	527,7	-9,1
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	1 401,6	2 249,1	60,5

A despesa total consolidada apresenta um crescimento de 60,5%, correspondente a cerca de 847,5 milhões de euros, traduzido num aumento de 4,6% na despesa do subsector Estado e no subsector dos serviços e fundos autónomos em 99,3%, em virtude das aplicações financeiras a realizar pelo Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, IP.

No que se refere ao subsector Estado, o acréscimo verifica-se ao nível das despesas de funcionamento, que apresentam um aumento de 4,5%, e ao nível das despesas de investimento, com 7,7%. O aumento nas despesas de funcionamento resulta sobretudo da variação de 6,2% registado no financiamento com cobertura em receitas consignadas, o qual se justifica principalmente com:

- O novo enquadramento legal dos registos automóvel e predial, que se traduziu num aumento da receita prevista por parte do Instituto dos Registos e Notariado, IP, em face das alterações nas tabelas de preços e no número de actos sujeitos a pagamento;
- O aumento da prestação de serviços na área de informática e das comunicações a entidades da Administração Pública e outras por parte do Instituto das Tecnologias de Informação da Justiça, IP;

Relativamente às despesas com investimentos do plano, que aumentam 4 milhões de euros, em relação à estimativa de execução para 2008, o que representa um crescimento de 7,7%, resulta sobretudo do aumento previsto ao nível do financiamento comunitário.

Quadro V.22. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento - MJ
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento					Variação 2009 /2008 (%)
		Esforço Nacional OE	Financia- mento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Instituto de Gestão Financeira e de Infra-estruturas da Justiça, I.P.	710,9	12,4	0,6	1429,7		1442,7	102,9
Instituto Nacional de Medicina Legal, I.P.	20,4			23,8		23,8	16,7
Instituto Nacional de Propriedade Industrial, I.P.	11,1		0,6	12,5		13,1	18,0
TOTAL CONSOLIDADO	742,4	12,4	1,2	1466,0	0,0	1479,6	99,3

No subsector dos serviços e fundos autónomos o crescimento do orçamento face à estimativa de execução para o ano de 2008, é de 99,3%, a que correspondem 737,2 milhões de euros, dos quais 731,8 milhões se verificam exclusivamente no orçamento do Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, IP, em resultado das principais ordens de razão, as duas primeiras de efeito contrário:

- Desenvolvimento de projectos de investimento inseridos no PIDDAC, destinados ao alargamento e requalificação do parque judiciário, designadamente com a deslocalização para o novo Campus da Justiça de Lisboa, de estabelecimentos prisionais e outros sectores da Justiça.
- Impacto financeiro resultante da publicação do Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho e das Portarias n.ºs 99/2008, de 31 de Janeiro e 622/2008, de 18 de Julho, que aprovaram medidas de simplificação, desmaterialização e desformalização de actos e processos na área do registo predial e automóvel e de actos notariais conexos, criação de novos serviços de registo predial e automóvel a disponibilizar via internet e actualização e regulamentação dos preços devidos pelo registo de certidões, fotocópias, informações e certificados emitidos fora do âmbito de um determinado processo de registo (cf. se enumerou já a respeito do aumento verificado nas receitas consignadas do subsector Estado).
- Aplicações financeiras de médio e longo prazo no montante de 650 milhões de euros.

O orçamento do Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, IP é financiado pelo Orçamento do Estado com um montante de 12,4 milhões de euros, destinado à comparticipação nacional em projectos de PIDDAC.

No que concerne ao orçamento do Instituto Nacional de Medicina Legal, IP, o mesmo apresenta um aumento no valor de 3,4 milhões de euros, resultante da atribuição de novas competências na sua área de actuação, nomeadamente com a criação de uma base de dados de perfis de A.D.N. com finalidades de investigação criminal e de identificação civil, bem como pela admissão de novos formandos para o internato médico de medicina legal.

Por fim salienta-se ainda neste subsector o aumento no orçamento do Instituto Nacional da Propriedade Industrial, IP, de 2 milhões de euros face à estimativa de execução para 2008, resultante do crescimento das receitas provenientes da Patente Europeia e de Marcas de Designação Internacional, e que se destinará, entre outras, à contratação de novos técnicos superiores, examinadores, para fazer face ao aumento da complexidade e volume de solicitações nas áreas das marcas, design e patentes.

Quadro V.23.
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	990,9	25,4	1 016,3
Aquisição de Bens e Serviços	238,8	99,2	338,0
Juros e Outros Encargos		0,3	0,3
Transferências Correntes	5,7	523,6	12,1
<i>das quais: transferências de SI para SFA</i>	1,8		
<i>transferências de SFA para SI</i>		515,4	
Subsídios		1,1	1,1
Outras Despesas Correntes	31,4	5,1	36,5
Aquisição de Bens de Capital	19,9	174,9	194,8
Transferências de capital	10,5		0,0
<i>das quais: transferências de SI para SFA</i>	10,5		
Activos Financeiros		650,0	650,0
TOTAL	1 297,2	1 479,6	2 249,1

A despesa consolidada encontra-se abatida de 527,7 milhões de euros de transferências internas

Quanto ao total da despesa consolidada, por classificação económica, constata-se através do mapa supra, que os encargos com pessoal e a aquisição de bens e serviços correntes representam, respectivamente, 63,5% e 21,1% da despesa global consolidada do Ministério da Justiça, excluindo activos financeiros.

Nestes agrupamentos de despesa, em particular no subsector dos serviços integrados, assumem especial preponderância, as despesas com pessoal das várias magistraturas, oficiais de justiça e serviços prisionais. Relativamente ao segundo agregado de despesa, destacam-se os encargos com comunicações, apoio judiciário e locação de edifícios, bem como com o programa de conservação de bens, que visa o acompanhamento das intervenções a desenvolver no âmbito da manutenção de edifícios e equipamentos de justiça.

Neste Ministério, o peso das transferências correntes, assume igualmente um peso expressivo, especialmente no subsector dos serviços e fundos autónomos, com um peso percentual ao nível do subsector de 63,1%, excluindo activos financeiros, em virtude do papel que cabe ao Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, IP, enquanto entidade que tem por missão a gestão unificada dos recursos financeiros do MJ, bem como a gestão do património e das infra-estruturas necessárias à prossecução das atribuições do ministério.

Salienta-se por fim o peso da despesa com a aquisição de bens de capital, com um montante de 194,8 milhões de euros, respeitante na sua maioria, aos investimentos de PIDDAC a desenvolver pelo Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, IP.

V.9. Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional

V.9.1. Políticas

Ambiente

A plena execução do QREN veio trazer uma capacidade acrescida de realização nas várias áreas do ambiente, permitindo concretizar as acções previstas nas diversas iniciativas de planeamento desenvolvidas em 2005 e 2006, tais como o PEAASAR II, o PERSU II, a ENEAPAI, o Litoral 2007-2013 ou o Polis XXI.

Assim, no domínio dos Recursos Hídricos será finalizada a implementação do novo modelo institucional, com a consolidação da Autoridade Nacional da Água e a entrada em funcionamento das cinco Administrações de Região Hidrográfica, passando assim a gestão dos recursos hídricos a centrar-se na bacia hidrográfica, unidade territorial adequada, tal como definido na Lei da Água. Proceder-se-á à elaboração dos Planos de Bacia Hidrográfica; à implementação do Programa Nacional de Barragens com Elevado Potencial Hidroeléctrico; à intervenção mais pró-activa na valorização ambiental dos rios e ao início do Projecto de Ordenamento do Espaço Marítimo.

No domínio do Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais, promover-se-á: a reconfiguração da entidade reguladora do sector; a continuação da implementação do Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais 2007-2013 (PEAASAR II), designadamente no plano dos novos modelos de organização do sector dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais; a implementação da Estratégia Nacional para os Efluentes Agro-Pecuários e Agro-Industriais 2007-2013 (ENEAPAI), através da elaboração de planos regionais de gestão integrada e definição dos modelos de gestão e dos sistemas de informação; a conclusão dos investimentos nas redes de abastecimento de água e de drenagem de águas residuais da designada vertente “em alta” e a realização de outros na designada vertente “em baixa”; a execução do Programa Nacional para o Uso Eficiente da Água.

No domínio da Gestão de Resíduos, proceder-se-á à revisão do diploma referente à deposição de resíduos em aterro e à criação dos quadros legais relativos a solos contaminados e a fluxos emergentes; entrará em funcionamento o Mercado Organizado dos Resíduos e criar-se-ão normas para determinadas operações de gestão de resíduos que permitam a aplicação do mecanismo de comunicação prévia; tal como previsto no PERSU II, entrarão em funcionamento unidades de tratamento mecânico e biológico, designadamente as da Valorlis, ERSUC, Suldouro e Valnor; consumir-se-á a valorização de CDR em unidades preparadas para o efeito; promover-se-á a fusão de Sistemas de Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos e a adopção tarifários mais justos e equilibrados; consumir-se-á o *phasing-out* da deposição de resíduos industriais não perigosos em aterros de RSU; prosseguir-se-á a acção nacional de erradicação de depósitos ilegais de veículos em fim de vida; aprovar-se-ão a Estratégia Nacional de Resíduos Industriais, o Plano Estratégico de Resíduos Hospitalares, o Plano Nacional de Resíduos e a Estratégia Nacional de Prevenção de Resíduos Sólidos Urbanos.

No âmbito da Conservação da Natureza, tirando partido de pela primeira vez todas as Áreas Protegidas disporem dos respectivos Planos de Ordenamento, implementar-se-á a aplicação desses planos e elaborar-se-ão planos de prevenção e mitigação de fogos florestais e lançar-se-ão acções de recuperação de zonas ardidas; promover-se-á uma rede de Áreas Protegidas Marinhas e apoiada a criação de novas áreas protegidas de âmbito regional; será promovida a aproximação e busca de sinergias entre as actividades empresariais e a biodiversidade, bem como a visitação das Áreas Protegidas e outras formas de impulso ao desenvolvimento económico dessas áreas, consentâneas com o seu estatuto de protecção; adoptar-se-á um plano de acção para a conservação do lince ibérico; desenvolver-se-ão intervenções territoriais integradas para áreas classificadas da Rede Natura 2000; promover-se-á a gestão transfronteiriça de áreas protegidas e da classificação de novas reservas da biosfera e proceder-se-á à revisão do regime jurídico e da aplicação da Convenção CITES, que regula o

comércio internacional de espécies ameaçadas. No que se refere a construções ilegais em áreas protegidas, prosseguirão acções de requalificação e de reposição da legalidade.

Na área das Alterações Climáticas, dar-se-á continuidade à monitorização da aplicação do Programa Nacional para as Alterações Climáticas, tarefa determinante para o acompanhamento do estado de cumprimento do Protocolo de Quioto, ao desenvolvimento dos trabalhos do Fórum para as Alterações Climáticas, impulsionar-se-á o investimento do Fundo Português de Carbono em projectos de redução de emissões no território nacional, preparar-se-á a estratégia nacional para a adaptação às alterações climáticas e promover-se-á a colaboração com os municípios com vista à redução de emissões.

Ordenamento do Território e Política das Cidades

A acção do Governo neste domínio privilegia a consolidação do sistema de planeamento territorial, o desenvolvimento de uma política de cidades forte e coerente, a dinamização da política social de habitação e de reabilitação urbana, o lançamento de uma Estratégia de Gestão Integrada da Zona Costeira, a valorização do litoral e o reforço da coesão territorial.

Na vertente do planeamento territorial, as acções prioritárias centrar-se-ão no Observatório do Ordenamento do Território e do Urbanismo, assegurando o seu pleno funcionamento e na apresentação à Assembleia da República do primeiro Relatório de Estado do Ordenamento do Território. Será prosseguida a execução do SINERGIC, com a execução do cadastro nas áreas territoriais prioritárias, e reforçada a interactividade com os cidadãos através do Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT). Será, ainda, promovida uma reflexão alargada sobre a política de solos, em particular sobre a necessidade e o sentido de alteração da correspondente legislação.

A Política de Cidades, definida pelo Governo no âmbito do documento estratégico Polis XXI, traduz-se na articulação de instrumentos de política que têm o seu acolhimento no QREN 2007-2013, nomeadamente nos Programas Operacionais Regionais (Parcerias para a Regeneração Urbana e Redes Urbanas para a Competitividade e a Inovação) e no Programa Operacional Temático Valorização do Território (Acções Inovadoras para o Desenvolvimento Urbano e Equipamentos Estruturantes do Sistema Urbano Nacional). Em 2009, a prioridade irá para a execução destes instrumentos da Política de Cidades e para a montagem dos procedimentos de monitorização dos resultados dos Programas de Acção das parcerias locais e dos Programas Estratégicos das redes de cidades.

No quadro da Política de Cidades, um domínio prioritário é a reabilitação urbana. Em 2009, a prioridade irá para a implementação de novos instrumentos de engenharia financeira, mobilizadores de capitais privados, nomeadamente para a criação de Fundos de Desenvolvimento Urbano no quadro da iniciativa comunitária JESSICA.

No âmbito da Política Social de Habitação, dar-se-á prioridade à execução do Plano Estratégico de Habitação (PEH) 2007-2013, em particular no que respeita ao relançamento do mercado de arrendamento e à gestão e reabilitação do parque habitacional público.

Na área da Gestão do Litoral, em 2009, a primazia irá para a execução do Programa de Intervenções Prioritárias do Litoral designadas Polis de Litoral, estando desde já em curso intervenções na Ria Formosa, no Litoral Norte e na Ria de Aveiro. A implementação da Estratégia Nacional de Gestão Integrada da Zona Costeira, em articulação com a Estratégia Nacional para o Mar, e a continuação da execução das medidas de salvaguarda dos riscos naturais no quadro da implementação do Programa de Acção para o Litoral 2007-2013, serão objecto, também, de particular atenção.

No que respeita ao reforço da coesão territorial, merecem destaque a execução dos programas de qualificação dos pequenos centros previstos no Regulamento Específico das Parcerias para a Regeneração Urbana e a criação de uma Rede de Centros Multiserviços em espaços de baixa densidade.

O projecto de requalificação do Arco Ribeirinho Sul merece uma referência especial por resultar de uma convergência de esforços e parceria de várias entidades públicas e três Autarquias Locais (Almada, Barreiro e Seixal), visando a qualificação e integração urbana de territórios industriais degradados. A localização do Novo Aeroporto de Lisboa e a construção da 3ª travessia do Tejo vêm trazer relevância acrescida a este projecto estruturante da Área Metropolitana de Lisboa.

Competitividade dos Espaços de Baixa Densidade

O ano de 2009 será marcado pela concretização das primeiras acções do Programa de Valorização Económica de Recursos Endógenos (PROVERE) nos territórios de baixa densidade e sujeitos a processos de desertificação humana e económica. O principal objectivo do PROVERE é a promoção de acções integradas de valorização económica dos recursos endógenos e inimitáveis dos territórios, com elevado grau de inovação, contribuindo para uma maior competitividade da base económica dos territórios abrangidos, para a criação sustentada de emprego e, por essa via, para a sua sustentabilidade social.

Pretende-se que os principais actores do desenvolvimento (empresas, municípios, centros de investigação, associações de desenvolvimento e outras instituições da sociedade civil) se organizem em rede no contexto de uma estratégia de desenvolvimento centrada na valorização mercantil de um recurso próprio e tendencialmente singular do território e que desenvolvam um programa de acção que identifique os apoios financeiros necessários à prossecução dessa estratégia.

Os Programas de Acção – e as parcerias para a sua concretização – que venham a merecer o reconhecimento formal como Estratégias de Eficiência Colectiva terão acesso preferencial a incentivos no âmbito de QREN, sendo os estímulos ao investimento privado englobado nessas estratégias objecto de majoração.

Gestão dos Fundos Comunitários

Concluída no ano de 2008 a execução física e financeira do QCA III, a acção política em 2009 relativa à coordenação na gestão dos fundos comunitários com finalidade estrutural concentrar-se-á na dinamização de procuras qualificadas dirigidas ao QREN. De referir que a execução do Fundo de Coesão II decorre até 2010.

O QREN apresenta as prioridades estratégicas e operacionais para o período de programação 2007-2013 dos Fundos Estruturais e de Coesão em Portugal. As prioridades estratégicas do QREN – (i) Promover a qualificação dos portugueses; (ii) Promover o crescimento sustentado; (iii) Garantir a coesão social; (iv) Qualificar o território e as cidades; (v) Assegurar a eficiência da governação – estão associadas à consolidação de uma dinâmica sustentada de desenvolvimento económico, social e territorial do País.

O QREN orienta-se por princípios como a concentração num pequeno número de programas, a selectividade nos investimentos e acções a financiar, a viabilidade económica e sustentabilidade

financeira a médio e longo prazo das actuações dirigidas à satisfação do interesse social, a garantia do seu contributo para a coesão e valorização territoriais e a gestão e monitorização estratégica.

Em 2009, o QREN e respectivos PO encontrar-se-ão em pleno funcionamento, constituindo um ano crucial para a implementação das orientações do Governo. Assim, procurar-se-á mobilizar actores e dinamizar candidaturas de qualidade, visando a excelência na execução física e financeira, mas sobretudo, qualitativa, em linha com as prioridades estratégicas do QREN e dos PO.

V.9.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (MAOTDR) ascende a 715,2 milhões de euros, o que representa 0,9% do total da despesa da Administração Central e 0,4% do PIB.

Quadro V.24. Despesa Total Consolidada – MAOTDR
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	247,1	253,2	2,5
1. Funcionamento normal	126,7	120,7	-4,7
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	100,8	102,3	1,5
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	25,9	18,4	-29,0
2. Investimentos do Plano	120,4	132,5	10,0
2.1. - Financiamento nacional	92,5	102,2	10,5
2.2. - Financiamento comunitário	27,9	30,3	8,6
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	455,3	581,2	27,7
Consolidação transferências entre subsectores	91,6	119,2	30,1
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	610,8	715,2	17,1

No subsector dos serviços e fundos autónomos deste Ministério, cuja despesa apresenta uma variação positiva de 27,7%, sobressai a autonomização das Administrações de Região Hidrográfica face às Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional, perfazendo os seus orçamentos o valor global de 52,1 milhões de euros, bem como a integração do Fundo Português de Carbono neste âmbito, com um orçamento de 53,1 milhões de euros.

A despesa de funcionamento normal, evidencia um decréscimo de 4,7%, que decorre fundamentalmente da mencionada alteração de subsector do Fundo Português de Carbono, tendo em vista flexibilizar e agilizar a sua intervenção nos mercados de créditos de emissões de carbono.

O Programa 19 (“Ambiente e Ordenamento do Território”) assume relevância no MAOTDR, uma vez que o montante global consolidado ascende a 236,8 milhões de euros, continuando o enfoque a ser encontrado na medida 10, Ambiente e Recursos Naturais, com 94,5 milhões de euros. Nesta medida mantém-se o realce na observância das metas estabelecidas no Protocolo de Quioto, onde se inclui o apoio a projectos que permitam a redução da emissão de gases com efeitos de estufa. Destaca-se ainda a medida 06, Gestão e Ordenamento de Bacias Hidrográficas, com 54,5 milhões de euros, impulsionada pelos projectos que visam a elaboração dos Planos de Gestão de Região Hidrográfica e pela protecção e valorização do litoral.

Também os valores financiados, no âmbito do QREN, pelo FEDER – Programas Operacionais Regionais incidem maioritariamente no Programa 19, com 26,3 milhões de euros, seguido do Programa 26 (“Gestão e Controlo de Fundos Comunitários”), com 12,0 milhões de euros.

Quadro V.25. Quadro I.1.2. Serviços e Fundos Autónomos – MAOTDR
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento					Variação 2008 /2007 (%)
		Esforço nacional - OE	Financiamento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
FPC		23,0		30,1		53,1	
FIA				0,2		0,2	
CCDR - Norte	27,3	9,0	10,5	2,7	1,1	23,3	-14,7%
CCDR - Centro	20,1	8,6	5,2	1,3	1,1	16,2	-19,4%
CCDR - LVT	25,2	8,4	2,4	2,4	0,4	13,6	-46,0%
CCDR - Alentejo	12,1	5,0	2,3	1,5	0,5	9,3	-23,1%
CCDR - Algarve	10,5	3,5	1,5	0,5		5,5	-47,6%
IFDR	11,2	2,5	9,5	2,0		14,0	25,0%
ICNB	27,5	20,9	5,8	1,8	1,0	29,5	7,3%
ARH - Norte		2,5	3,8	1,5	0,1	7,9	
ARH - Centro		3,0	4,3	1,2		8,5	
ARH - Tejo		4,2	7,1	6,2		17,5	
ARH - Alentejo		3,1	3,7	0,9		7,7	
ARH - Algarve		2,8	5,2	1,9	0,6	10,5	
ERSAR	5,5			6,0		6,0	9,1%
IHRU	315,9	28,0	7,9	322,5		358,4	13,5%
TOTAL CONSOLIDADO	455,3	124,5	69,2	382,7	4,8	581,2	27,7%

Nota: Exclui passivos financeiros.

Salienta-se, no subsector dos Organismos Autónomos, a inclusão de sete orçamentos, designadamente, das Administrações de Região Hidrográfica, do Fundo Português de Carbono e do Fundo de Intervenção Ambiental.

No entanto, o Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) permanece como o Serviço e Fundo Autónomo que detém o maior orçamento, com 358,4 milhões de euros, o que representa 61,7% do total. O acréscimo verificado no IHRU fica a dever-se ao reforço das acções de reabilitação e regeneração urbanas a realizar nas cidades de Lisboa e Porto e do projecto Realojamento, com financiamento obtido junto do Banco Europeu de Investimentos, no valor de 170 milhões de euros.

Por este motivo, o Programa 018 (“Desenvolvimento Local, Urbano e Regional”), na medida 02, respeitante à Habitação e Realojamento, obteve um incremento face ao ano anterior de 48,9 milhões de euros, fixando-se nos 95,3 milhões de euros.

Quadro V.26. Quadro I.1.3. Despesa Consolidada por Classificação Económica – MAOTDR
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	34,8	93,7	128,5
Aquisição de Bens e Serviços	41,1	74,5	115,6
Juros e Outros Encargos		9,4	9,4
Transferências Correntes	73,0	7,8	10,9
das quais: transferências de SI para SFA	69,9		
Subsídios		0,5	0,5
Outras Despesas Correntes	1,1	8,5	9,6
Aquisição de Bens de Capital	36,4	62,3	98,7
Transferências de Capital	66,8	94,7	112,2
das quais: transferências de SI para SFA	49,3		
Activos Financeiros		229,8	229,8
TOTAL	253,2	581,2	715,2

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério de 119,2 milhões de euros.

Neste Ministério, os activos financeiros têm um peso considerável no total da despesa consolidada (32,2%), sendo ainda de evidenciar que as despesas com o pessoal e as aquisições de bens e serviços correntes e de capital representam 18,0% e 30,0%, respectivamente.

V.10. Ministério da Economia e da Inovação

V.10.1. Políticas

Para 2009, continuar-se-á a promover acções conducentes a um modelo de crescimento sustentado para a economia nacional. Para tal, serão dinamizados programas de apoio à valorização dos agentes económicos, com especial destaque para as PME, para que estas possam desenvolver estratégias de crescimento bem sucedidas assentes na inovação, com aumento de produtividade e melhoria da qualidade, numa lógica de reforço da competitividade global da economia Portuguesa.

O aproveitamento sustentável dos recursos naturais será outra área de intervenção, com especial destaque para as energias renováveis. O papel do turismo na economia nacional continuará a ser uma área de actuação privilegiada do governo, nomeadamente nos domínios da promoção e da formação de recursos humanos mas também com ênfase acrescido nas questões da do apoio ao investimento de qualidade e garantia de sustentabilidade da oferta turística. A acção pela defesa dos consumidores prosseguirá, procurando o desenvolvimento da sua consciência colectiva, fortalecendo por esta via a concorrência nos mercados.

Promoção de Competitividade, Qualificação e Inovação Empresarial

O lançamento da Agenda da Competitividade, no âmbito do QREN, constituiu o facto marcante da política de incentivo ao investimento empresarial em 2007 e 2008. Neste período, foram lançados vários instrumentos de suporte ao investimento das empresas que registaram uma forte procura por parte do tecido económico. Este esforço de promover o crescimento sustentado da economia portuguesa privilegiou as PME, tendo sido criadas várias iniciativas relacionadas com os instrumentos de partilha de risco, em termos da garantia mútua e do capital de risco no âmbito do Programa-Quadro INOFIN que inclui, nomeadamente, o Programa FINICIA e o Programa FINCRESCCE. Foi dada especial atenção à área do empreendedorismo, com o desenvolvimento de várias iniciativas que estiveram na base do lançamento da Iniciativa-Quadro para o empreendedorismo – INOVPREENDA.

No que respeita ao investimento estruturante, nos últimos anos, houve uma aposta significativa no reforço da capacidade de atracção deste tipo de investimento, tendo-se registado, até ao primeiro semestre de 2008, um volume de investimento contratado de cerca de 1156 milhões de euros, a criação de 928 postos de trabalho e a manutenção de mais 5304.

Em 2009, será consolidada a intervenção dos vários instrumentos de apoio à dinamização do investimento empresarial, em particular os relativos à Agenda Factores de Competitividade. Em paralelo, 2009 corresponderá ao ano de dinamização de um conjunto relevante de Estratégias de Eficiência Colectiva, cujo processo de reconhecimento decorrerá até ao final de 2008 (pólos de competitividade e tecnologia e outros *clusters*). As Estratégias de Eficiência Colectiva traduzem a implementação de um Programa de Acção que visa a inovação, a qualificação e modernização de um agregado de empresas que fomentem, de forma estruturada, a emergência de economias de aglomeração entre as empresas e entre estas e outros actores relevantes para o desenvolvimento dos sectores a que pertencem e dos territórios em que se localizam (nomeadamente, entidades do Sistema científico e tecnológico e entidades de formação).

Releve-se ainda a consolidação do apoio a acções colectivas de desenvolvimento empresarial em áreas de intervenção com falhas de mercado e de coordenação, que se materializem na disponibilização de bens públicos, visando a obtenção de ganhos sociais e a geração de externalidades indutoras de efeitos de arrastamento na economia.

As PME continuarão a ser acompanhadas, com especial atenção para três áreas de actuação: Financiamento, Empreendedorismo e Qualificação. Em relação ao Financiamento, prosseguirá uma actuação mobilizadora de parcerias, em particular com o sistema financeiro, e disponibilizar-se-ão novos produtos no sentido de facilitar o acesso a financiamento para segmentos prioritários deste tipo de empresas. A intervenção na área do empreendedorismo decorrerá, fundamentalmente, em torno da consolidação da iniciativa-quadro INOVPREENDA, estimulando o aparecimento de mais iniciativas empresariais, com destaque para os projectos com potencial de crescimento e de elevada incorporação tecnológica. Para a qualificação das empresas nacionais, em especial das PME, prosseguirá a implementação dos vários instrumentos recentemente criados, com o objectivo de criar condições para que as empresas possam implementar estratégias inovadoras, para o mercado global, com base em recursos humanos qualificados, em informação estratégica relevante e em planos de financiamento adequados. Estes instrumentos, como o Programa INOVContacto e o Programa INOVJovem registarão novas edições em 2009 e vão ser complementados com o Programa INOV Vasco da Gama, lançado enquanto projecto-piloto em 2008, e que visa a capacitação de jovens quadros e gestores de PME na vertente internacionalização.

No quadro das redes competitivas, será dada prioridade à partilha de conhecimento e transferência de know-how, pela realização de ciclos de debates internacionais e será promovida a consolidação da rede de agentes *Technology Transfer Accelerator* (TTA) associada a um fundo de investimento em inovação, com o objectivo de reforçar o acesso a serviços integrados de apoio às empresas e à inovação, nomeadamente serviços de informação, *feedback*, cooperação entre empresas e internacionalização, serviços de inovação e transferência de tecnologia, e serviços de incentivo à participação das PME nos programas europeus: Sétimo Programa-Quadro de I&DT e Programa Quadro para a Competitividade e Inovação (CIP), com os seus três subprogramas, Empreendedorismo e Inovação, Tecnologias da Informação e da Comunicação e Energia Inteligente.

No que respeita à captação de investimento, continuará o esforço de criação de condições para incrementar e reter o volume de investimento estruturante em Portugal, com realce para o proveniente de multinacionais de referência nos seus domínios de intervenção. Para tal deverá contribuir o esforço de eliminação dos tradicionais custos de contexto, criando, assim, um ambiente favorável para a realização de negócios. Será ainda de mencionar, por importante, a continuidade do esforço de atracção de marcas turísticas e hoteleiras internacionais de maior prestígio para o nosso país, bem como o apoio à internacionalização dos maiores grupos hoteleiros nacionais.

Igualmente relevantes para o aumento da competitividade da economia nacional têm sido a simplificação administrativa e a facilitação do relacionamento das empresas com o Estado. Em 2009 serão implementadas novas medidas de simplificação que terão impacto, principalmente, na disponibilização de produtos e serviços *online*, da reengenharia dos processos da administração e da desmaterialização das relações entre o Estado e as empresas, empresários, empreendedores e demais entidades intervenientes. Salienta-se, neste quadro, a revisão do regime jurídico das Áreas de Localização Empresarial, visando a criação de melhores condições para o desenvolvimento de parques empresariais, fomentando o investimento e um ordenamento territorial sustentável.

Em 2009, continuarão as acções conducentes à consolidação e desenvolvimento do Sistema Português da Qualidade (SPQ), nos seus três subsistemas – normalização, metrologia e qualificação –, potenciando a prática de melhores processos e métodos de gestão pela qualidade, aumentando a acessibilidade das normas por parte das empresas e melhorando o rigor, a rastreabilidade das medições e a protecção do consumidor nas transacções comerciais, saúde, segurança, ambiente e energia.

Modernização do Comércio e Serviços

A acção governativa na área da modernização do comércio e serviços, para além da continuação de acções iniciadas no passado, como o programa MODCOM, e do acesso às medidas de aplicação transversal do QREN, prevê-se ainda a criação de apoios específicos no âmbito deste Quadro.

A acção governativa centrar-se-á ainda na revisão do regime de inscrição no cadastro dos estabelecimentos comerciais; na criação de uma plataforma do registo do Cadastro Comercial, de modo a dispensar os agentes económicos candidatos da apresentação do respectivo comprovativo junto do IAPMEI; na entrega *online* da declaração prévia à instalação e modificação de estabelecimentos de comércio e serviços abrangidos pelo Decreto-Lei n.º 259/2007, de 17 de Julho (projecto SIMEI); na simplificação do acesso ao comprovativo do cadastro comercial e disponibilização de informação de interesse para as empresas.

No âmbito da transposição da Directiva de Serviços serão revistas e adaptadas as regulamentações específicas nacionais que estabelecem os procedimentos de autorização para o estabelecimento de

actividades, tendo como objectivo geral facilitar o exercício da liberdade de estabelecimento e a livre circulação dos prestadores de serviços.

Promoção das Exportações e Internacionalização das Empresas

A promoção das exportações e internacionalização das empresas mantém-se como uma das prioridades para o crescimento sustentável da economia portuguesa em 2009. Para maximizar os efeitos da actuação nesta área, as acções a desenvolver estarão centradas na criação de condições para:

- Aumentar o grau de internacionalização das empresas portuguesas, incluindo o investimento português no exterior e as exportações nacionais, nomeadamente as que incorporam mais tecnologia e tenham maior valor acrescentado;
- Promover a diversificação dos mercados de destino dos produtos e serviços nacionais;
- Melhorar o ambiente de negócios, possibilitando desta forma o crescimento das trocas comerciais entre empresas portuguesas e estrangeiras já instaladas no nosso país;
- Alterar a percepção de Portugal nos mercados externos, através da promoção da imagem do país e das marcas portuguesas; promover e realizar programas e iniciativas específicas de capacitação de recursos humanos na vertente da internacionalização.

De acordo com estes objectivos, as iniciativas a desenvolver deverão focar-se na formação ou aconselhamento a empresas, em acções de divulgação de informação relativa ao acesso a mercados, no contacto com empresas, e em acções de promoção da oferta nacional, seja pela organização de missões de empresas nacionais ao estrangeiro, seja pela visita de potenciais importadores estrangeiros a Portugal. Com a realização de iniciativas nestas vertentes espera-se aumentar o grau de internacionalização das empresas portuguesas, diversificar os mercados de destino dos bens e serviços portugueses, melhorar o ambiente de negócios e contribuir para o reposicionamento da imagem de Portugal nos mercados externos.

Energia e Recursos Geológicos

A actuação do Governo, enquadrada pela Estratégia Nacional para a Energia, tem permitido a diversificação das fontes de energia e a introdução de mecanismos de transparência e concorrência no sector energético. No caso do sector eléctrico, a maior parte da capacidade de produção de energia eléctrica em Portugal já opera em regime de mercado, colocando as ofertas de venda no mercado ibérico grossista a prazo e à vista (MIBEL). O desenvolvimento do MIBEL permitiu igualmente a realização de leilões de capacidade virtual para promover o aparecimento de novos operadores durante um período transitório até ao completo desenvolvimento das medidas já tomadas com a atribuição de licenças de instalação de novas centrais eléctricas. Para 2009, as prioridades na promoção da concorrência no sector eléctrico residem na construção da totalidade dos 3 200 MW de centrais de ciclo combinado já licenciadas, no reforço da capacidade de interligação eléctrica com Espanha, bem como na implementação de mecanismos para a sua gestão e, ainda, na continuidade do desenvolvimento e implementação de mecanismos regulatórios e de mercado já acordados no âmbito do MIBEL.

No âmbito das energias renováveis, serão consolidados os progressos registados em 2008. Será dada continuidade à implementação dos 1.800 MW de capacidade eólica atribuída no âmbito das três fases do concurso público entretanto concluídas e dos respectivos projectos industriais. No que respeita à

capacidade hídrica, continuarão as obras de construção em curso nos reforços de potência dos aproveitamentos de Picote, Bemposta e Alqueva e da nova central do Baixo Sabor, sendo também iniciada a construção de outros aproveitamentos como Ribeiradio e Foz Tua e concluídos os processos de licenciamento das restantes barragens adjudicadas no âmbito do Plano Nacional de Barragens de Elevado Potencial Hidroeléctrico. Serão concluídos os processos de licenciamento e construção das centrais solares e de biomassa já iniciados. No domínio da energia das ondas, terá início a operação da zona-piloto de produção de energia eléctrica a partir desta fonte de energia. No âmbito da microprodução, será dada sequência à atribuição de potência nos termos previstos na legislação relativa nesta matéria.

No âmbito da eficiência energética, implementar-se-á o Plano Nacional de Acção para a Eficiência Energética.

No que respeita ao sector do gás natural, será dada continuidade ao processo de liberalização, alargando a elegibilidade ao nível dos consumidores industriais e dados os primeiros passos para a futura constituição do mercado ibérico de gás natural (MibGas).

Em 2009, na sequência da dinamização da prospecção e pesquisa de recursos geológicos, deverão ser celebrados os subseqüentes contratos de concessão de exploração, designadamente no âmbito dos depósitos minerais metálicos e serão elaboradas cartas de “Exploração dos Recursos Geológicos”, essenciais para a definição de uma estratégia sólida de exploração destes recursos, de forma racional e sustentável, conhecendo as características, estruturas e utilizações dos mesmos (depósitos minerais, recursos hidrogeológicos e massas minerais).

Turismo

O sector do Turismo, cujas bases para a intervenção do Governo se encontram enquadradas pelo Plano Estratégico Nacional de Turismo (PENT), tem sido uma das prioridades do Governo enquanto destinatário de um conjunto de medidas de elevado impacto, como a criação de uma nova imagem institucional para Portugal, o desenvolvimento de um Programa de Valorização Turística para a região do Algarve, o acompanhamento do desenvolvimento de empreendimentos turísticos de qualidade, designadamente os projectos PIN, bem como a criação de novos quadros legais das actividades turísticas, preparados para responder aos desafios da oferta e da procura. Foi efectuado um investimento significativo na formação turística, com o intuito de qualificar os recursos humanos do sector e dignificar as profissões turísticas, introduzindo padrões de qualidade e referências de nível internacional nas Escolas de Hotelaria e Turismo. Para apoiar o investimento de natureza empresarial e infra-estrutural que contribua para a concretização do PENT, procedeu-se à redefinição do quadro de instrumentos financeiros disponíveis para o Turismo, através da criação e gestão de novos programas: “Programa de Intervenção Turística” e linha “Crédito ao Investimento no Turismo – Protocolos Bancários”, em parceria com o sector financeiro, e, por fim, instrumentos e mecanismos financeiros no âmbito do QREN, visando a sua adaptação às necessidades do sector.

Para 2009, o Turismo centrará os seus objectivos:

- Na promoção da sustentabilidade e da qualidade da oferta turística, incentivando projectos que introduzam componentes distintivas no âmbito da qualificação do património, da protecção ambiental e de diferenciação/ inovação nos destinos turísticos. Será assegurada a identificação e o acompanhamento da implementação dos novos empreendimentos turísticos, bem como da requalificação dos existentes. Ficará também concluído o processo de revisão da legislação do sector, bem como a sua reorganização institucional.

- No aumento da competitividade dos destinos, dos produtos e das empresas do turismo, desenvolvendo vectores de conhecimento temático (actividade turística, estratégia, *marketing*, tecnologia, formação e competências, sustentabilidade e competitividade), e introduzindo modelos de monitorização e previsão de apoio à decisão.
- No reforço do papel estruturante da formação, aumentando a respectiva capacidade através da reinstalação das escolas de Hotelaria e Turismo de Lisboa (500 alunos) e do Porto (400 alunos), da abertura da Escola de Portalegre, e da reinstalação das Escolas de Setúbal e de Santa Maria da Feira. Proceder-se-á à intensificação da interacção com o mercado empregador (formação em contexto real de trabalho e formação de activos). A parceria com a *École Hôtelière de Lausanne* para promover a formação de formadores e adopção de *curricula* de acordo com as melhores práticas internacionais será desenvolvida e aprofundada. Promover-se-á a formação pós-graduada em Turismo, por acção dos Centros de Investigação e Formação Avançada em Turismo geridos pelo HMI, parceria do Turismo de Portugal com instituições universitárias.
- Na valorização e projecção da identidade do Turismo em Portugal, reforçando a marca Portugal e a afirmação do País como destino turístico, através de acções de comunicação e promoção nos mercados emissores, maximizando a acção da rede de coordenadores de turismo no estrangeiro. Continuar-se-á a aposta no desenvolvimento de programas de animação e captação de grandes eventos de projecção internacional para Portugal, reforçando estratégias e acções de impacto e dimensão mediática.
- No incremento do recurso a novas tecnologias, simplificando o relacionamento com o cliente e garantindo uma melhor monitorização das diversas actividades, nomeadamente, através do desenvolvimento no Turismo de Portugal de um Sistema de acompanhamento de processos via *net*, e da disponibilização *online* do processo de licenciamento dos empreendimentos turísticos, assente em meios informáticos, da criação de um Registo Nacional de Turismo, da criação de uma Bolsa de Emprego e de Estágios para jovens formandos do sector e de uma racionalização e maior eficácia na inspecção e na monitorização das explorações de jogo, igualmente com recurso a meios informáticos.

Defesa do Consumidor

Em 2009, o Governo prosseguirá a sua acção pela defesa dos consumidores, promovendo o acesso universal aos mecanismos de resolução alternativa de litígios, a fiscalização das actividades económicas, a redução dos tempos de resposta da Administração Pública aos pedidos de informação dos consumidores, a melhoria da informação aos consumidores (de forma a promover o aumento da consciencialização e da satisfação dos consumidores), a execução dos planos plurianuais de controlo de géneros alimentícios, a actividade laboratorial acreditada e a avaliação e comunicação pública dos riscos da cadeia alimentar.

V.10.2.Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério da Economia e da Inovação ascende a 1050,6 milhões de euros o que corresponde a 0,6% do PIB e a 1,3% das despesa da Administração Central, verificando-se um crescimento na ordem dos 13,8% comparativamente à estimativa de execução de 2008.

Quadro V.27. Despesa Total Consolidada – MEI
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	133,8	150,3	12,3
Funcionamento normal	86,8	96,6	11,3
Com cobertura em receitas gerais	63,1	66,6	5,5
Com cobertura em receitas consignadas	23,7	30,0	26,6
Investimentos do Plano	47,0	53,7	14,3
Financiamento nacional	46,3	52,3	13,0
Financiamento comunitário	0,7	1,4	100,0
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	847,2	963,4	13,7
Consolidação transferências entre subsectores	57,8	63,1	9,2
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	923,2	1050,6	13,8

Para este aumento contribui o subsector Estado, com uma variação de 12,3%. O crescimento nos Investimentos do Plano decorre de um aumento significativo do número de candidaturas a projectos no âmbito dos programas PO - Potencial Humano e Factores de Competitividade. As despesas de funcionamento com cobertura em receitas gerais registam um crescimento de 5,5% que se deve sobretudo ao aumento da transferência para o LNEG.

A despesa do subsector Estado representa apenas 14,2% da despesa total consolidada, já que é no subsector dos serviços e fundos autónomos que estão concentradas as iniciativas, projectos e acções tendentes ao acréscimo de produtividade e maior competitividade das empresas.

O Ministério da Economia e da Inovação apresenta o primeiro exercício orçamental, após a aplicação integral das directivas decorrentes do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE), donde resultaram várias alterações à sua orgânica, com maior evidência na reestruturação da área do turismo.

Quadro V.28. Serviços e Fundos Autónomos – MEI
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento					Variação 2009 /2008 (%)
		Esforço nacional OE	Financiamento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
IAPMEI	599,8	47,5	512,3	96,6		656,4	9,4
ITP	212,6	0,1	30,3	225,7		256,1	20,5
AdC	9,6			11,0		11,0	14,6
ERSE	8,0			9,9		9,9	23,8
IPQ	6,1	0,2	0,1	5,4	1,3	7,0	14,8
IPAC	2,2			3,5		3,5	59,1
LNEG	17,7	14,9	2,0	8,5		25,4	43,5
Consolidação de transferências no subsector	8,8			5,9		5,9	-33,0
TOTAL CONSOLIDADO	847,2	62,7	544,7	354,7	1,3	963,4	13,7

No subsector dos Serviços e Fundos Autónomos é também a despesa com financiamento comunitário a responsável pelo aumento verificado 13,7%, que representa cerca de 56% da despesa total consolidada neste subsector, destacando-se o IAPMEI com 512,3 M€.

O crescimento mais relevante verifica-se no orçamento do Instituto Turismo de Portugal, justificada pelo desenvolvimento das acções preconizadas no Plano Estratégico Nacional do Turismo-PENT: em que o ITP dá prioridade ao desenvolvimento de novos produtos e destinos turísticos, à promoção de Portugal como destino turístico, desenvolvendo os projectos relacionados com a promoção da marca “ Destino Portugal” bem como à melhoria dos níveis de formação e qualificação dos seus recursos humanos, com o aumento da rede escolar das Escolas de Hotelaria e Turismo; através da construção e equipamento de novas escolas e aumento de número de formadores; e ainda com a participação na construção do Museu dos Coches.

O IAPMEI continua a destacar-se pela sua importância no desenvolvimento dos projectos afectos aos programas, PO25- Modernização e Internacionalização da Economia e no âmbito do QREN (Quadro de Referência Estratégico Nacional), o programa PO26- Gestão e Controlo de Fundos Comunitários, cujo destino é o apoio ao desenvolvimento tecnológico e estímulo ao empreendedorismo empresarial, destacando-se a forte comparticipação comunitária que no IAPMEI representa cerca de 78% do seu orçamento.

Quadro V.29. Despesa consolidada segundo a classificação económica – MEI
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	57,5	79,2	136,7
Aquisição de Bens e Serviços	21,0	74,3	95,3
Transferências Correntes	20,2	27,5	29,5
das quais: transferências de SI para SFA	17,7		
transferências de SFA para SI		0,5	
Subsídios		1,4	1,4
Outras Despesas Correntes	2,6	14,3	16,9
Aquisição de Bens de Capital	4,1	18,1	22,2
Transferências de capital	44,9	590,0	590,0
das quais: transferências de SI para SFA	44,9		
Activos financeiros		158,6	158,6
TOTAL	150,3	963,4	1050,6

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida das transferências internas do Ministério, no montante de 63,1 milhões de euros.

A despesa total consolidada por natureza económica revela um peso muito significativo das transferências de capital, que aliado à representação dos empréstimos realizados pelos serviços e fundos autónomos, atinge cerca de 71% na despesa total consolidada. Esta situação resulta da continuação do apoio aos projectos de investimento e de parcerias e iniciativas públicas que continua a ser prosseguido quer pelo IAPMEI e ITP directamente, quer pelos restantes serviços beneficiários destas transferências.

Das restantes componentes importa destacar o peso das despesas com pessoal que representa cerca de 13% da despesa total, com maior destaque no subsector dos serviços e fundos autónomos que atinge 79,2 milhões de euros.

V.11. Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas

V.11.1. Políticas

Em 2009, o Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas dará continuidade às grandes linhas de orientação que constam do Programa do Governo, com iniciativas centradas na área do desenvolvimento rural, desenvolvimento sustentável do território e fileiras agrícolas e com prioridades específicas em matéria de segurança alimentar e qualidade dos produtos e processos, bem como na execução das estratégias definidas na área das pescas, designadamente, no que respeita à exploração sustentável dos recursos biológicos, à melhoria da competitividade e sustentabilidade, a prazo, das empresas do sector, à inovação e na qualidade dos produtos, ao reforço, inovação e diversificação da produção aquícola, à criação de valor e diversificação da indústria transformadora e ao desenvolvimento das zonas costeiras.

Desenvolvimento Rural, Desenvolvimento Sustentável do Território e Fileiras Agrícolas

Nesta área, dar-se-á, desde logo, continuidade à concretização das orientações consagradas no Plano Estratégico Nacional de Desenvolvimento Rural (definido para o período 2007-2013) através da operacionalização dos Programas de Desenvolvimento Rural, destacando-se em particular o reforço da competitividade do sector, através do apoio à modernização e capacitação das empresas. Será igualmente consolidado o esforço do investimento público efectuado nos regadios em construção, tendo em vista a sua conclusão, permitindo a rentabilização dos capitais públicos e privados já investidos e a optimização da utilização das áreas beneficiadas; serão aplicados os princípios de selectividade à expansão de novos regadios, segundo critério de racionalidade económica, social e ambiental; proceder-se-á à modernização das infra-estruturas e das condições de gestão dos aproveitamentos hidroagrícolas, promovendo a eficiência de utilização dos recursos hídricos e das suas condições de sustentabilidade económica e ambiental.

Manter-se-á o apoio aos agricultores que praticam a sua actividade em região desfavorecida bem como aos que assumem compromissos ambientais acima das normas, como forma de promover a sustentabilidade dos espaços rurais, dos recursos naturais e da biodiversidade. Salieta-se o apoio à produção biológica e integrada, modos de produção com regras exigentes na exploração dos recursos e geradores de produto com mais valia de mercado, e às Intervenções territoriais integradas em Rede Natura que se destinam a contribuir para a manutenção de sistemas agrícolas e florestais determinantes na conservação dos valores naturais e da paisagem rural.

A diversificação económica e a melhoria das condições de vida nas zonas rurais é incentivada com base em estratégias de desenvolvimento propostas por Grupos de Acção Local (GAL) constituídos por representantes das instituições públicas e privadas representativas no território, abrindo caminho a uma melhoria da governança dos territórios rurais e a uma melhor adaptação dos instrumentos de política às necessidades e oportunidades específicas destes territórios. Através dos GAL serão implementadas

medidas de apoio ao desenvolvimento de actividades alternativas e complementares à agricultura, de conservação do património rural e de serviços de proximidade, sendo valorizada a criação de emprego.

Entrará também em acção a Rede Rural Nacional, constituída por agentes com papel activo no desenvolvimento rural, que será o motor para a realização de um conjunto de actividades que contribuam para a transferibilidade de boas práticas e conhecimento, para a facilitação da cooperação bem como para o acompanhamento das dinâmicas rurais e da implementação da estratégia de desenvolvimento rural.

O regime jurídico do arrendamento rural será alterado no sentido de dinamizar o mercado de arrendamento da terra e facilitar a sua mobilização produtiva, com vista à promoção do aumento da dimensão física e económica das explorações agrícolas e da sua sustentabilidade económica, social e ambiental.

A melhoria da competitividade da fileira florestal é outro objectivo basilar das políticas governativas e continuará a ser desenvolvida com base nos planos estratégicos para o sector (Estratégia Nacional para as Florestas, Plano Nacional de Defesa da Floresta contra Incêndios, Plano Nacional de Fitossanidade Florestal e Planos Regionais de Ordenamento Florestal). Continuar-se-á a desenvolver as políticas do Governo no sentido da minimização de riscos, com a consolidação do Sistema Nacional de Defesa da Floresta Contra Incêndios, a implementação do Programa Nacional de Prevenção Estrutural 2009/2010 e o alargamento do Dispositivo de Prevenção Estrutural; da especialização do território, com a revisão do modelo estabelecido para as Zonas de Intervenção Florestal e com o incremento dos Planos de Gestão Florestal em Matas Nacionais e Planos de Áreas Comunitárias da melhoria da produtividade, através do incremento das áreas certificadas para a Gestão Florestal Sustentável e do desenvolvimento do Sistema de monitorização e gestão dos territórios de gestão pública; da redução de riscos de mercado e aumento do valor dos produtos; da melhoria geral da eficiência e competitividade do sector, com a actualização do cadastro florestal, a qualificação dos agentes do sector e a aplicação de conhecimento científico; e da racionalização e simplificação dos instrumentos de política, com a revisão do funcionamento do Fundo Florestal Permanente e a reformulação do Programa de Apoios do Fundo Florestal Permanente.

Das acções a realizar em 2009 destacam-se, igualmente, a avaliação e modernização do Sistema de Gestão de Riscos e Crises, a implementação do sistema nacional de qualidade e diferenciação dos produtos agro-alimentares, do Recenseamento Geral Agrícola (RGA) e do Plano Nacional de controlo oficial plurianual integrado referente à verificação do cumprimento da legislação alimentar, bem como a finalização de algumas tarefas que integram o projecto iDigital.

Segurança Alimentar e Qualidade dos Produtos e Processos

Foi preparado, no período 2007-2008, um conjunto de acções extremamente relevante nesta área, cuja implementação merecerá especial acompanhamento. Neste contexto, deve destacar-se: i) a proposta de legislação relativa ao sistema nacional de qualidade e diferenciação dos produtos agro-alimentares; ii) a proposta de alteração da actual legislação nacional relativa à aplicação dos programas comunitários de promoção dos produtos agro-alimentares; iii) o plano nacional de controlo oficial plurianual integrado, referente à verificação do cumprimento da legislação alimentar; iv) a regulamentação das medidas de apoio associadas aos regimes de valorização da qualidade dos produtos agro-alimentares; v) as revisões da Directiva referente à rotulagem e ao regime de licenciamento das explorações pecuárias; vi) o estabelecimento de um sistema de classificação de carcaças de suíno; vii) o acompanhamento dos

problemas sanitários (com particular destaque para a gripe das aves); e viii) a Estratégia Nacional para os Efluentes Agro-pecuários e Agro-industriais (ENEAPAI).

Serão prosseguidas as medidas de promoção da saúde e do bem-estar dos animais em consonância com a política Europeia.

Pescas e Aquicultura

Em 2009, será, no essencial, dada continuidade às grandes linhas de orientação que têm vindo a ser executadas nesta área, tendo em conta a situação biológica dos recursos pesqueiros a que a frota de pesca portuguesa tem acesso. Dar-se-á continuidade à execução da estratégia prevista no Plano Estratégico Nacional para a PESCA (PEN-PESCA) 2007-2013, centrado na melhoria da competitividade e sustentabilidade, a prazo, das empresas do sector, apostando na inovação e na qualidade dos produtos, no reforço, inovação e diversificação da produção aquícola, na criação de valor e diversificação da indústria transformadora e no desenvolvimento das zonas costeiras, através do Programa Operacional Pesca (PROMAR). Para além destas medidas, destacam-se ainda, para 2009, a implementação de planos de desenvolvimento das zonas costeiras de pesca, com recurso aos grupos de acção local que envolvem parceiros públicos e privados; e a implementação do projecto de construção de Recifes Artificiais da Armona.

V.11.2.Orçamento

A despesa total consolidada do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (MADRP), ascende a 2 047,4 milhões de euros e representa 2,5% do total da Administração Central e 1,2% do PIB.

A despesa exclusivamente de funcionamento do Ministério, com 313,1 milhões de euros, apresenta um aumento de 1.9%.

Quadro V.30. Total Consolidada – MADRP
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação %
SUBSECTOR ESTADO	481,3	485,7	0,9
1. Funcionamento normal	307,3	313,1	1,9
1.1 - Com cobertura em receitas gerais	164,9	167,2	1,4
1.2 - Com cobertura em receitas consignadas	142,4	145,9	2,5
2. Investimentos do Plano	174,0	172,6	-0,8
2.1 - Financiamento Nacional	157,3	170,0	8,1
2.2 - Financiamento Comunitário	16,7	2,6	-84,4
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	1.825,6	1.841,6	0,9
Consolidação transferências entre subsectores	258,6	279,9	8,2
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2.048,3	2.047,4	0,0

O crescimento de 0,9 % da despesa no subsector Estado deve-se essencialmente ao aumento de 2,5 % das despesas com cobertura em receitas consignadas, provenientes de transferências do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP para diversos serviços do MADRP, designadamente, Autoridade Florestal Nacional, Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura e Direcções Regionais da

Agricultura e Pescas, as quais se encontram sustentadas em projectos cujas candidaturas foram aprovadas.

No subsector Estado importa destacar a diminuição significativa do financiamento comunitário no âmbito dos Investimentos do Plano, verificada na Direcção-Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural, na Autoridade Florestal Nacional e na Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura, que advém essencialmente do encerramento do QCA III.

Atenta a relevância orçamental, destacam-se neste Ministério os seguintes programas orçamentais:

- O Programa 022 - Agricultura e Desenvolvimento Rural, que apresenta um total consolidado de 612,3 milhões de euros;
- O Programa 023 - Pescas, cujo valor consolidado é de 70,8 milhões de euros;

Foi expurgado o montante de 1.451,0 milhões de euros, relativo a operações extra-orçamentais do IFAP, IP, referente à regularização das Operações Específicas do Tesouro (OET), junto do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, IP, resultante do reembolso por parte da UE dos fundos comunitários.

Quadro V.31. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento – MADRP
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento					Variação 2009 /2008 (%)
		Esforço nacional - OE	Financiamento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Instituto da Vinha e do Vinho, IP	9,4			12,3		12,3	30,9
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP	1.773,1	279,5	1.425,9	49,8	21,8	1.777,0	0,2
Instituto dos Vinhos do Douro e do Porto, IP	9,9			10,1		10,1	2,0
Instituto Nacional de Recursos Biológicos, IP	35,1	27,8	5,5	8,9		42,2	20,2
Transferências entre Autónomos	1,9	0,1	0,3			0,0	-100,0
TOTAL CONSOLIDADO	1.825,6	307,2	1.431,1	81,1	21,8	1.841,6	0,9

Nota: Exclui passivos financeiros e operações extra-orçamentais.

A despesa consolidada no subsector Serviços e Fundos Autónomos apresenta um aumento de 0,9%, para o qual contribuem o Instituto da Vinha e do Vinho, IP, com a previsão de um acréscimo de receitas próprias, proveniente da venda de terrenos e edifícios e do aumento dos juros resultantes de aplicações financeiras (CEDIC), bem como o Instituto Nacional dos Recursos Biológicos, IP, cuja variação se encontra sustentada no aumento das transferências do Orçamento do Estado (+ 5,9 milhões de euros).

De destacar ainda, neste subsector, pelo montante significativo que assume, o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP, para o qual contribuem as despesas com contrapartida do FEDER e do FEAGA, nomeadamente os subsídios no âmbito das Decisões sobre Medidas Veterinárias do FEAGA e com Outras Ajudas Nacionais e Comunitárias (transferências correntes e de capital).

Quadro V.32. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MADRP
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	154,6	71,4	226,0
Aquisição de Bens e Serviços	54,3	64,8	119,1
Juros e Outros Encargos		7,0	7,0
Transferências Correntes	105,7	360,8	334,4
das quais: transferências de SI para SFA	101,7		
transferências de SFA para SI		30,4	
Subsídios	9,8	812,5	822,3
Outras Despesas Correntes	7,9	6,9	14,8
Aquisição de Bens de Capital	65,2	5,9	71,1
Transferências de Capital	88,2	484,7	425,1
das quais: transferências de SI para SFA	88,2		
transferências de SFA para SI		59,6	
Activos Financeiros		24,4	24,4
Outras Despesas de Capital		3,2	3,2
TOTAL	485,7	1.841,6	2.047,4

Nota: Exclui Passivos Financeiros, no montante de 8 milhões de euros e a despesa consolidada encontra-se abatida das transferências do Ministério, no montante de 279,9 milhões de euros.

Atendendo à distribuição da despesa pelos principais agrupamentos económicos, salientam-se as transferências, nos serviços e fundos autónomos para os serviços integrados, nomeadamente do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP, que no âmbito do Ministério atinge 90,0 milhões de euros.

No que se refere às transferências dos Serviços Integrados para os Serviços e Fundos Autónomos, evidenciam-se, no orçamento de funcionamento, as transferências do OE para o Instituto Nacional dos Recursos Biológicos, IP e, em Investimentos do Plano, para o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP.

Nos subsídios avultam os concedidos pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP, no âmbito do FEAGA, ao sector privado - empresas 264,0 milhões de euros e famílias 537,0 milhões de euros.

As áreas afectas a este Ministério beneficiam ainda de 110,0 milhões de euros de dotações inscritas no Cap.º 60.º do Ministério das Finanças e da Administração Pública, destinados ao Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP, com vista ao financiamento das ajudas exclusivamente nacionais, da componente nacional das ajudas comunitárias co-financiadas pelo FEAGA, das despesas inerentes às medidas de intervenção nos mercados, a encargos bancários resultantes da contratação de antecipação de fundos junto do Instituto de Gestão do Crédito Público para pagamento de ajudas comunitárias, bem como a despesas de funcionamento.

V.12. Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

V.12.1. Políticas

Na área dos Transportes e Obras Públicas, o Governo continuará a ter como base o conceito de mobilidade sustentável, assumindo como objectivos: o aumento da qualidade de vida dos portugueses, através da criação, ajustada aos desígnios de coesão nacional, de um sistema de mobilidade mais solidário, com mais conforto, mais segurança, menores tempos totais de deslocação e maior fiabilidade; a requalificação da mobilidade urbana, promovendo políticas de transporte sustentável integradas em novas políticas de cidade; a promoção do respeito pelo ambiente, seja pela transferência para modos menos poluentes seja pelo recurso a tecnologias menos agressivas; a diminuição dos custos totais de transporte, mediante o fomento e reforço da intermodalidade e da utilização racional dos modos de transporte e ligações de maior eficiência; e a integração eficiente das redes de transportes ibéricas, europeias e transatlânticas, dando-lhes coerência e condições de interoperabilidade, reforçando a competitividade nacional e o papel de Portugal como plataforma logística no espaço europeu e mundial.

No domínio das telecomunicações, o Governo prosseguirá a promoção do uso de plataformas lógicas avançadas e da generalização do acesso de todos os serviços do Estado a redes de banda larga. Ao mesmo tempo, incentivará o aparecimento de novos serviços sem fios, como a televisão digital terrestre, através de uma gestão eficiente e dinâmica do espectro radioeléctrico.

Sistema Ferroviário

No âmbito da criação da Rede Ferroviária de Alta Velocidade, lançar-se-ão os concursos para os Troços Pombal-Porto e Lisboa-Pombal (Eixo Lisboa-Porto), e Braga-Valença (Eixo Porto-Vigo), para o projecto, construção, financiamento e manutenção da infra-estrutura; o concurso para a Empreitada de Construção da Estação Alta Velocidade (AV) de Lisboa e troços adjacentes; o concurso para a Empreitada de Construção da Estação AV do Porto e troços adjacentes; o concurso relativo à Sinalização e Telecomunicações da Rede de Alta Velocidade, incluindo o projecto, a construção e a manutenção da infra-estrutura; o concurso relativo ao fornecimento, para aquisição do material circulante, para posterior disponibilização em *leasing* ao (s) futuro (s) operador (es). Até ao final de 2009 será assinado o contrato de concessão da Parceria Público-Privada do Troço Poceirão-Caia (Eixo Lisboa-Madrid).

No que respeita à Rede Ferroviária Convencional, prosseguirá a concretização das acções prioritárias identificadas nas Orientações Estratégicas para o Sector Ferroviário; concluir-se-á o Plano Estratégico da Linha do Douro; realizar-se-ão intervenções para eliminar estrangulamentos no transporte ferroviário de mercadorias e construção de ramais de acesso a indústrias e serviços e às plataformas logísticas da rede nacional de plataformas logísticas; prosseguirão os investimentos na melhoria e alargamento da rede (ligação ferroviária do Porto de Aveiro à linha do Norte; na linha do Sul; ligação Sines-Elvas; linha da Beira-Baixa; linha do Norte; linha do Minho; linha do Douro); será concluído o Centro de Comando Operacional de Setúbal; serão suprimidas 70 passagens de nível e reclassificadas 50 outras; e lançar-se-á o concurso para o reordenamento do Nó de Alcântara.

Sistema Rodoviário

No âmbito do Sistema Rodoviário, será revisto o regime de acesso ao mercado do transporte regular de passageiros (Regulamento do Transporte em Automóvel, de 1948), será lançado um Plano de Intermodalidade nos Transportes Públicos, para hierarquização dos pontos nodais do sistema de transportes e desenvolvimento de processos de reestruturação para a coordenação intermodal, será lançado o Plano de Acção ITS nos Transportes Colectivos, e prosseguirá o apoio técnico-financeiro a

estudos e investimentos na melhoria da qualidade e segurança dos sistemas e serviços de transporte público e na modernização tecnológica e melhoria da eficiência energética.

No âmbito do combate à Sinistralidade Rodoviária, será aprovado o Plano de Segurança Rodoviária 2009, serão realizadas auditorias e inspeções de Segurança Rodoviária e monitorizadas as zonas de acumulação de acidentes com o recurso a novas tecnologias.

No âmbito da conclusão da Rede Rodoviária, serão abertos ao tráfego cerca de 50 km de rede nacional, destacando-se a conclusão da CRIL, da Concessão Grande Lisboa e do lanço Angeja/Estarreja da A29, na Concessão Costa de Prata; serão adjudicadas as Concessões Auto-Estradas do Centro (IP3, IC2 e IC12), do Litoral Oeste (IC9, IC36 e IC2), do Algarve Litoral (requalificação da EN125) e do Alto Alentejo (IP2); terão início as obras integradas nas Concessões Túnel do Marão (IP4), Auto-Estrada Transmontana (IP4), Douro Interior (IP2 e IC5), Auto-Estradas do Centro (IP3, IC2 e IC12), Baixo Alentejo (IP8), Baixo Tejo (IC32), Litoral Oeste (IC9, IC36 e IC2) e Algarve Litoral (requalificação da EN125).

No âmbito da monitorização e modernização da Rede Rodoviária Nacional, será acompanhado o programa de concessões no âmbito da EP, SA, para construção de novos eixos viários fundamentais, em particular Itinerários Principais (IP) e Itinerários Complementares (IC), será aprovado o plano anual de conservação e beneficiação da rede existente, serão executadas as inspeções associadas ao Sistema de Gestão de Obras de Arte, serão instalados 50 equipamentos de recolha automática de dados de tráfego integrados no Sistema de ITS, serão alargadas as utilizações do dispositivo electrónico de matrícula (usos públicos e usos privados) e monitorizadas as Zonas de Acumulação de Acidentes, com o recurso a novas tecnologias.

Sistema Portuário

No âmbito do Sistema Portuário, prosseguirá a concretização das acções prioritárias identificadas nas Orientações Estratégicas para o Sector Marítimo-Portuário; concluir-se-ão os processos legislativos da Lei de Portos e da Lei Geral Marítima, e o processo de elaboração do Plano Nacional Marítimo-Portuário; iniciar-se-á a implementação do Observatório de mercado no sector portuário; desenvolver-se-ão os procedimentos concursais com vista ao início da implementação dos Sistema VTS das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira; implementar-se-ão projectos no âmbito das Auto-estradas do Mar nas RTE-T e alargamento do PORTMOS aos restantes portos nacionais; prosseguirão trabalhos de modernização nos portos de Viana do Castelo, Leixões, Aveiro, Figueira da Foz, Lisboa (terminal de cruzeiros de Santa Apolónia e terminal de contentores de Alcântara), Setúbal e Sines; iniciar-se-ão as intervenções necessárias à melhoria das condições de navegabilidade dos rios Guadiana e Arade.

Sector do Transporte Aéreo

No sector do Transporte Aéreo, prosseguirão as obras de expansão do Aeroporto de Lisboa (Portela), para fazer face ao aumento da procura até 2017; continuar-se-á a implementar medidas de consolidação do Aeroporto Sá Carneiro, enquanto aeroporto líder do Noroeste Peninsular, nomeadamente através da abertura de novas rotas e destinos e da captação de tráfegos tanto na Região Norte como na Galiza; iniciar-se-ão as obras de ampliação e remodelação do Aeroporto de Faro e as obras de ampliação do Aeroporto João Paulo II nos Açores, e desenvolver-se-ão os trabalhos necessários para assegurar a construção do Novo Aeroporto de Lisboa.

No âmbito da navegação aérea, prosseguirá a preparação do sistema de navegação aérea para fazer face à implementação do Céu Único Europeu e garantir que o espaço aéreo sob a responsabilidade de Portugal tem a disponibilidade suficiente para o aumento do tráfego previsto, e concluir-se-ão os estudos técnicos para definição de Blocos Funcionais de espaço aéreo, no âmbito do céu Único Europeu.

Sistema Logístico Nacional

Em 2009 prosseguirá o desenvolvimento do plano Portugal Logístico, com o início da construção da plataforma logística de Leixões – pólos de Gonçalves e de Gatões/Guifões, o início da operação dos primeiros espaços das plataformas logísticas de Castanheira do Ribatejo e Poceirão, o início da construção da plataforma logística transfronteiriça de Elvas/Caia e a execução das infra-estruturas da Plataforma Logística do porto de Aveiro (ZALI).

Mobilidade e Transporte Urbano

No sector dos Transportes Urbanos, prosseguirá a modernização das linhas de Sintra, Alentejo, Minho e Cascais; consolidar-se-á a instalação das Autoridades Metropolitanas de Transportes (AMT) de Lisboa e do Porto; definir-se-ão mecanismos para a contratação em rede de serviços de transporte colectivo de passageiros, tendo por base tarifários integrados e obrigações de serviço público; elaborar-se-á o sistema de actualização automática de informação sobre os transportes públicos de passageiros, garantindo a sua disponibilização pública *online*; definir-se-á o quadro de referência de instrumentos de planeamento da acessibilidade, mobilidade e transportes (PDU – Plano de Deslocações Urbanas, Planos de Mobilidade, Planos de deslocações pedonais, etc.) e elaborados, pelas AMT, os respectivos PDU e POT - Programa Operacional de Transporte; prosseguirá a expansão da bilhética sem contacto aos operadores privados rodoviários da Área Metropolitana de Lisboa; continuará a extensão e modernização do Metropolitano de Lisboa, desenvolvido o sistema de metro ligeiro da Área Metropolitana do Porto e desenvolvida a etapa 1 do Sistema de Mobilidade do Mondego.

Sector das Comunicações

No âmbito da acção governativa no sector das comunicações será consolidada e alargada a iniciativa e-escola e e-escolinhas; disponibilizar-se-á mais informação aos consumidores sobre a qualidade do serviço (serviço fixo e móvel de telefone, serviço de Internet e serviço de televisão por cabo) elevando assim o grau de exigência face aos prestadores; designar-se-á (ão) o(s) prestador(es) do Serviço Universal no âmbito das comunicações electrónicas; promover-se-á a info-inclusão de grupos socialmente desfavorecidos e/ou com necessidades sociais específicas no âmbito da sociedade de informação, estabelecendo regras antidiscriminatórias; actualizar-se-á o regime ITED (infra-estruturas de telecomunicações em edifícios) e elaborar-se-ão as normas técnicas no âmbito da constituição do regime ITUR (infra-estruturas de telecomunicações em urbanizações).

No que respeita à banda larga, em 2009, o território nacional estará integralmente coberto com infra-estruturas de banda larga e estarão disponíveis acessos a todos os cidadãos e residentes, desenvolver-se-ão ofertas de acesso à Internet em banda larga, nos seus vários acessos tecnológicos, e criadas condições para que o número de computadores pessoais com acesso à Internet se aproxime do nível da média europeia.

Em matéria de novos serviços/novas tecnologias de informação, implementar-se-á a Televisão Digital Terrestre, e proceder-se-á à avaliação e preparação das medidas necessárias ao fecho do serviço de televisão analógico.

Sector da Construção e Imobiliário

Nos sectores da Construção e Imobiliário, reforçar-se-á a inspecção nos vários segmentos da cadeia de valor da construção, para melhor protecção dos consumidores e garantia efectiva de qualidade, desenvolver-se-á a Plataforma Tecnológica Portuguesa da Construção, que integra a Plataforma Tecnológica Europeia da Construção, implementar-se-á o novo quadro legal da concessão de alvarás para o exercício da actividade da construção, serão revistos os diplomas legais dos vários segmentos da cadeia de valor da Construção e Imobiliário com o objectivo de harmonização, sistematização, simplificação e responsabilização dos diversos agentes e do reforço da defesa do consumidor, e desenvolver-se-á o Observatório de Obras Públicas, viabilizando o alargamento dos indicadores utilizados para análise dos sectores regulados.

V.12.2. Orçamento

O total da despesa consolidada do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC) ascende a 485,8 milhões de euros, o que corresponde a 0,6% da Administração Central e a cerca de 0,3% do PIB.

Quadro V.33. Despesa Total Consolidada – MOPTC
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	203,5	209,1	2,8
1. Funcionamento normal	40,6	44,6	9,9
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	36,9	37,3	1,1
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	3,7	7,3	97,3
2. Investimentos do Plano	162,9	164,5	1,0
2.1. - Financiamento nacional	149,9	156,1	4,1
2.2. - Financiamento comunitário	13,0	8,4	-35,4
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	330,4	370,3	12,1
Consolidação transferências entre subsectores	92,0	93,6	1,7
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	441,9	485,8	9,9

Nota: Exclui passivos financeiros.

Face à estimativa de despesa do corrente exercício económico, a despesa total prevista para 2009 apresenta uma taxa de crescimento de 9,9%, para a qual contribuem ambos os subsectores do Ministério.

No subsector Estado a variação positiva da despesa consolidada reflecte o crescimento de 3,6 milhões de euros nas despesas cobertas por receitas consignadas, provenientes do Instituto de Infra-Estruturas Rodoviárias (InIR), e que resultam do exercício dos seus poderes de regulação e supervisão da gestão e exploração das infra-estruturas da rede rodoviária nacional.

Atenta a relevância orçamental dos investimentos do plano, neste Ministério, destaca-se o Programa 24 – Transportes, num total de 135 milhões de euros (valor consolidado) que agrega os investimentos associados aos diferentes tipos de transportes, bem como as respectivas infra-estruturas, sendo executado praticamente na sua totalidade pelos seguintes serviços:

- Gabinete de Planeamento, Estratégia e Relações Internacionais com 74 milhões de euros;
- Instituto Portuário e do Transporte Terrestre com 30,9 milhões de euros;
- Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres com 29 milhões de euros.

As transferências internas, no montante de 93,6 milhões de euros, são constituídas essencialmente por verbas relativas a PIDDAC, no valor de 73,4 milhões de euros, transferidas para os Serviços e Fundos Autónomos através do Gabinete de Planeamento Estratégia e Relações Internacionais do MOPTC.

O sector dos transportes e das comunicações beneficia ainda de 274,7 milhões de euros, inscritos no capítulo 60 do Ministério das Finanças e da Administração Pública – Despesas excepcionais. Este valor refere-se a indemnizações compensatórias dos transportes rodoviários, ferroviários e aéreos dos sectores público e privado, destacando-se a parcela de 140 milhões de euros destinada ao transporte ferroviário.

Quadro V.34. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por fontes de financiamento – MOPTC
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento				TOTAL	Variação 2009 /2008 (%)
		Esforço nacional - OE	Financiamento UE	Receitas próprias	Outras fontes		
Laboratório Nacional de Engenharia Civil	31,2	16,9	1,6	15,7		34,2	9,6
Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos	127,8	50,0	18,6	22,4		91,0	-28,8
Instituto Nacional de Aviação Civil	42,0			46,5		46,5	10,7
Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres	68,3	26,7	0,2	101,6		128,5	88,1
Instituto da Construção e do Imobiliário	11,0			12,5		12,5	13,6
ICP - ANACOM	50,1			57,6		57,6	15,0
TOTAL CONSOLIDADO	330,4	93,6	20,4	256,3	0	370,3	12,1

Nota: Exclui passivos financeiros.

O Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos reflecte uma variação positiva da despesa de 12,1% sustentada principalmente pelo aumento da despesa do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres. O orçamento para 2009, deste Instituto, criado em 2007, traduz a estratégia de consolidação e desenvolvimento na sua área de actividade.

Destaca-se, ainda, o Instituto da Construção e do Imobiliário que, tendo sido igualmente objecto de reestruturação e reforço de atribuições, prevê também para 2009, incrementar a sua contribuição para a expansão do respectivo sector de actuação.

Em sentido contrário surge o Instituto Portuário dos Transportes Marítimos com uma variação negativa da despesa de 28,8%, motivada pela diminuição dos valores com origem em fontes de financiamento comunitárias.

A Autoridade Nacional de Comunicações (ICP-ANACOM) no âmbito da sua missão de regulação, supervisão e fiscalização prevê, através da utilização dos seus recursos financeiros no montante de 57,6 milhões de euros, contribuir para o desenvolvimento do mercado das comunicações.

Quadro V.35. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MOPTC
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	18,3	110,8	129,1
Aquisição de Bens e Serviços	15,6	100,3	115,9
Juros e outros encargos	0,0	0,0	0,0
Transferências Correntes	31,7	43,3	45,7
das quais: transferências de SI para SFA	29,3	0	
Subsídios	0	0,4	0,4
Outras Despesas Correntes	0,6	12,2	12,8
Aquisição de Bens de Capital	1,1	73,3	74,4
Transferências de capital	141,8	30,0	107,5
das quais: transferências de SI para SFA	64,3	0	
TOTAL	209,1	370,3	485,8

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério de 93,6 milhões de euros.

No que se refere à desagregação da despesa consolidada segundo a sua estrutura económica apresentam maior expressão as despesas com pessoal e a aquisição de bens e serviços cujos agrupamentos representam, em conjunto, cerca de 50% do orçamento para 2009.

Também os agrupamentos relativos a transferências, tanto correntes como de capital, registam montantes expressivos atingindo 31,5% do total da despesa, em virtude de, anualmente, no âmbito do financiamento nacional em investimentos do plano, estarem previstas transferências para entidades externas que, para 2009, atingem 74,6 milhões de euros.

V.13. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social

V.13.1. Políticas

As medidas e as linhas estratégicas a prosseguir em 2009 na esfera do Trabalho e da Solidariedade Social enquadram-se nas orientações da política do Governo que visam garantir as bases de um sistema público e universal de Segurança Social sustentável, combater a pobreza e salvaguardar a coesão inter-geracional, apoiar a as famílias e proteger os grupos especialmente vulneráveis, alargar e melhorar a política de reabilitação, reforçar a qualificação dos portugueses, promover a criação de emprego e prevenir e combater o desemprego, melhorar a adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas, e reforçar a eficiência administrativa do Sistema de Segurança Social.

Garantir as Bases de um Sistema Público e Universal de Segurança Social Sustentável

Dando continuidade aos trabalhos iniciados em 2007, 2009 será marcado pelo desenvolvimento e implementação das medidas que constam do Acordo de Reforma da Segurança Social. O primeiro passo na concretização do Acordo deu-se com a entrada em vigor da Lei de Bases da Segurança Social, que enquadra as restantes medidas acordadas com os parceiros sociais, muitas das quais foram já implementadas, designadamente o novo regime de pensões, a revisão do modelo de financiamento do sistema de segurança social, e a implementação do Regime Público de Capitalização.

A sustentabilidade do Sistema de Segurança Social passa também pela melhoria da eficácia na cobrança das contribuições, através do Plano de Combate à Fraude e Evasão Contributiva e Prestacional. Em 2009 prosseguir-se-ão os esforços iniciados em 2008 visando o registo officioso de declarações de remuneração em falta, a notificação centralizada e automática em situações de incumprimento, e a implementação de um novo modelo de gestão da dívida, com notificação prévia e instauração automática de processo executivo 90 dias após a sua constituição.

Em 2009, implementar-se-á o Novo Código Contributivo, documento que compila toda a legislação existente relativa à relação jurídica contributiva com a Segurança Social e que desenvolve o princípio da diversificação das fontes de financiamento. No Código, proceder-se-á a uma revisão da base de incidência contributiva, com vista à sua convergência com a base fiscal, através de um alargamento às componentes da remuneração de carácter regular. Serão sistematizados e revistos os regimes especiais de taxas existentes, procurando-se adequar o âmbito material e pessoal da protecção garantida às necessidades especiais de protecção que se justifiquem. Dando cumprimento ao acordado com os parceiros sociais, serão introduzidos incentivos à contratação sem termo com vista à promoção da estabilidade das relações laborais através da modulação da taxa contributiva a cargo da entidade patronal, que será reduzida em 1 ponto percentual (p.p.) nos contratos sem termo e aumentada em 3 p.p. nos contratos a termo.

Neste âmbito está prevista a revisão do regime dos trabalhadores independentes cuja protecção garantida será melhorada conforme acordado com os parceiros sociais. Proceder-se-á à revisão deste regime tendo em vista aproximar o esforço contributivo destes trabalhadores ao dos trabalhadores por conta de outrem, aproximando a base de incidência às remunerações reais, tendo em conta a base relevante para efeitos fiscais e repartindo o custo da sua protecção social ao cometer às empresas os encargos contributivos correspondentes a 5 pontos percentuais da taxa contributiva destes trabalhadores.

Combater a Pobreza e Salvaguardar a Coesão Social e Inter-Generacional

Prevê-se para 2009 a continuação e a concretização da implementação dos instrumentos de combate à pobreza e à exclusão social, visando a coesão territorial através da adequação desses mesmos instrumentos aos territórios urbanos, mas também aos territórios do interior envelhecidos e com baixa densidade populacional. Neste âmbito, o orçamento para o ano de 2009 reflecte um importante aumento dos apoios concedidos aos idosos através do Complemento Solidário para Idosos, que passou a abranger desde 2008 um maior universo de idosos em situação de carência económica. Em 2009 continuar-se-á a apostar na divulgação deste apoio junto do público mais idoso com vista a erradicar a pobreza nos idosos garantindo um rendimento acima do limiar da pobreza.

Relativamente à rede de serviços e equipamentos, será prioritário o prosseguimento da implementação e da concretização do Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (PARES), prevendo-se uma especial incidência nas creches, com cerca de 18 000 lugares, e o apoio ao investimento em

respostas integradas de apoio social que permitirá, até 2013, mais 5 150 novos lugares, apostando na consolidação da rede de equipamentos nacional. Está igualmente em execução uma Medida de Apoio à Segurança dos Equipamentos Sociais, contribuindo para a requalificação e modernização de instalações em mais de 500 equipamentos sociais existentes, adaptando-os às normas de segurança em vigor, e garantindo o bem-estar e segurança dos utentes, assim como a qualidade dos serviços prestados.

Tendo em conta as assimetrias territoriais que potenciam fenómenos diferenciados de exclusão, irá proceder-se ao alargamento dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social, abarcando até 2013, 100 territórios vulneráveis com principal incidência em territórios urbanos críticos, territórios desqualificados e industrializados e em territórios envelhecidos, promovendo acções estruturalmente estratégicas que incidem no emprego, formação e qualificação, na intervenção familiar e parental e na capacitação da comunidade e das instituições e será alargado o Programa Conforto Habitacional para Idosos, visando melhorar as condições de habitabilidade e autonomia de pessoas idosas

Apoiar as Famílias e Proteger os Grupos Especialmente Vulneráveis como as Crianças e Jovens em Risco

As famílias encontram-se no núcleo central das mutações sociais, sendo simultaneamente indutoras e receptoras das dinâmicas próprias da sociedade, sejam estas de natureza cultural, económica, laboral, ou outra. O Governo está particularmente atento às vulnerabilidades que daí decorrem, e às quais é necessário responder com uma efectiva igualdade de oportunidades e com a adequação dos mecanismos de apoio à família.

No ano de 2009 procurar-se-á aprofundar o apoio às famílias promovendo a conciliação entre as vidas familiar e profissional, através do reforço da rede de creches com horário alargado. Às famílias mais carenciadas pretende-se reforçar fortemente o impacto das iniciativas já desenvolvidas pelo Governo nesta área, no âmbito da protecção social concedido através da majoração do abono de família para crianças e jovens inseridos em famílias mais carenciadas e às famílias monoparentais, e do subsídio social de maternidade e paternidade.

A comissão interministerial e o Conselho Consultivo da Famílias promoverão a articulação das medidas de apoio às famílias e novas medidas de conciliação entre a vida familiar e a profissional. Em matéria de crianças e jovens e da promoção dos seus direitos será aprofundado o sistema de protecção de crianças e jovens em perigo, procedendo-se à instalação de mais 21 Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, consolidando a cobertura concelhia nacional. Será definida uma estratégia nacional para a infância e a adolescência, sustentada num plano de acção de médio e longo prazo integrando as diversas medidas sectoriais; será efectivada a desinstitucionalização de 25% do total das 7 079 crianças e jovens acolhidas nos lares de infância e juventude, implementando-se em todas as medidas e as estratégias em que se desenvolve o plano DOM – Desafios, Oportunidades e Mudança, e será aprofundado o modelo e conteúdo dos projectos de vida de cada criança ou jovem. Como forma de potenciar o regresso das crianças e jovens às suas famílias vão ser operacionalizados, em articulação com universidades, programas de competências parentais. O Observatório Permanente da Adopção estará em pleno funcionamento, visando a melhoria e agilização dos processos de adopção e o aprofundamento de novas formas de vinculação da criança a famílias alternativas à família biológica, de que se destaca a aprovação do regime jurídico do apadrinhamento civil, tendo em vista a integração de uma criança ou jovem num ambiente familiar, confiando-os a uma pessoa singular ou uma família que exerçam os poderes e deveres próprios dos pais e com eles estabeleçam vínculos afectivos que permitam o seu bem-estar e desenvolvimento.

Alargar e Melhorar a Política de Reabilitação

Em 2009 serão desenvolvidas medidas com vista à melhoria da protecção social direccionada aos novos riscos sociais. Tendo subjacente o princípio de reforço da equidade através da diferenciação positiva do montante das prestações, serão revistas as prestações garantidas nas eventualidades da deficiência.

Neste contexto, será dada prioridade à adequação das prestações existentes, que se destinam a compensar os encargos acrescidos que se presumem existir no agregado familiar. Serão também desenvolvidas novas regras de acumulação de prestações por deficiência com rendimentos de trabalho, tendo em vista a valorização da reabilitação e reinserção profissional do cidadão portador de deficiência.

No ano de 2009 será ainda dado novo impulso à construção de equipamentos sociais destinados às pessoas com deficiência, medida enquadrada pelo Eixo 6 do Programa Operacional Potencial Humano.

Adicionalmente, em 2009 será dada continuidade à criação de balcões acessíveis a pessoas com necessidades especiais nos centros de atendimento local da Segurança Social, à entrada em funcionamento do novo sistema de atribuição de ajudas técnicas e à adaptação da Tabela Nacional de Incapacidades, em conformidade com a Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde da Organização Mundial de Saúde, e o desenvolvimento de um programa de certificação de qualidade para as organizações do sistema de reabilitação.

Reforçar a Qualificação dos Portugueses

A superação do défice estrutural de qualificações da população portuguesa, consagrando o nível secundário como referencial mínimo de qualificação para todos, continua a ser a principal aposta do Governo. Neste sentido dar-se-á continuidade, em 2009, à concretização da Iniciativa Novas Oportunidades prevendo-se o alargamento da oferta de cursos de educação e formação de adultos (EFA), designadamente às escolas secundárias e sedes de agrupamentos de escolas, numa lógica de reforço das ofertas de educação e formação de dupla certificação, escolar e profissional. Simultaneamente, continuará a decorrer o alargamento da rede de Centros Novas Oportunidades (CNO), aproximando-a da meta fixada para 2010, ou seja, 500 Centros ou equipas habilitadas para este efeito, tendo como preocupação fundamental o reforço e melhoria da qualidade dos serviços que os CNO prestam, orientados por dois importantes instrumentos reguladores da sua actividade: a Carta de Qualidade e o relatório de avaliação externa da Iniciativa Novas Oportunidades e da Rede de Centros.

Por outro lado, a implementação das medidas estabelecidas no Acordo para a Reforma da Formação Profissional, celebrado entre o Governo e a generalidade dos parceiros sociais, será concluída até 2009, contribuindo para a concretização da estratégia de elevação da qualificação de base da população portuguesa definida pela Iniciativa Novas Oportunidades.

Promover a Criação de Emprego e Prevenir e Combater o Desemprego

A promoção da criação de emprego e a prevenção e combate ao desemprego serão operacionalizadas com base na reforma das políticas activas de emprego, sobretudo através da institucionalização dos Programas Gerais de Emprego, por forma a concentrar e racionalizar as medidas de apoio à criação e à qualidade do emprego em quatro grandes tipos de intervenções: (i) Programa de Estímulo à Criação do Próprio Emprego e ao Empreendedorismo, (ii) Programa de Estímulo à Criação e Qualidade do Emprego

por conta de outrem, (iii) Programa de Estímulo ao Ajustamento entre a Oferta e a Procura de Emprego, e (iv) Programa de Estímulo à Procura de Emprego.

Concomitantemente, prosseguirá, em 2009, a implementação das metodologias de intervenção dos Centros de Emprego, INSERJOVEM e REAGE, na perspectiva do aumento da eficácia da abordagem precoce e preventiva do desemprego.

No que concerne a medidas de apoio à inserção de jovens quadros qualificados, reforça-se a realização de estágios profissionais enquadrados na medida INOV-JOVEM, que visa abranger para este ano 5 000 jovens quadros. Por outro lado, reforça-se o desenvolvimento de formações associadas a processos de modernização organizacional, reestruturações e reconversões produtivas que contemplem a promoção da capacidade de inovação, gestão e modernização das empresas e outras entidades. Incluem-se, neste âmbito, a medida de formação para a inovação e gestão que consiste em respostas formativas inseridas em estratégias empresariais orientadas para objectivos de inovação, de reforço da produção de bens transaccionáveis de maior valor acrescentado e da presença em mercados internacionais e a medida de formação-acção, orientada para a formação associada ao desenvolvimento organizacional de micro, pequenas e médias empresas e outras entidades. Estas medidas estão enquadradas pelo Eixo 3 do Programa Operacional Potencial Humano, prevendo-se metas de realização médias anuais de 37 000 activos abrangidos para a primeira medida e 4 500 empresas abrangidas para a segunda.

Dando cumprimento ao acordado com os parceiros sociais em matéria de adaptação das políticas de emprego, serão implementados novos incentivos à contratação com vista a combater a precariedade e promover a contratação sem termo, facilitar a transição desemprego-emprego e apoiar a contratação de públicos com maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho, nomeadamente os jovens, os trabalhadores mais idosos e os públicos desfavorecidos.

Melhorar a Adaptabilidade dos Trabalhadores e das Empresas

Em 2009, será prosseguida a implementação do Plano de Acção Inspectiva da Autoridade para as Condições do Trabalho, que visa desenvolver estratégias de combate ao trabalho não declarado e ao desenvolvimento irregular das flexibilidades contratuais, com vista à sua integração no emprego estruturado. Adicionalmente, dar-se-á continuidade à Estratégia Nacional para Segurança e Saúde no Trabalho.

Proseguirá a execução das medidas do acordo alcançado em sede de Concertação Social, que visa criar em Portugal um novo compromisso entre direitos e deveres laborais, assente num quadro normativo mais eficaz e no desenvolvimento do papel dos parceiros sociais na regulação socioeconómica.

Com a reforma do quadro normativo das relações laborais, que combina um conjunto de alterações do Código do Trabalho com um estímulo económico muito forte à conversão do emprego precário e ilegal em emprego de qualidade, a partir de 2009 serão reforçadas as condições de adaptabilidade nas empresas e a possibilidade dos trabalhadores conciliarem a vida profissional com a vida pessoal e familiar, e a efectividade da legislação e do quadro sancionatório em vigor, visando incentivar o respeito pelos direitos sociais e laborais.

Igualdade de Oportunidades, designadamente Política de Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres

Para 2009, o Governo procederá à implementação do III Plano Nacional para a Igualdade, à consolidação do Observatório de Género, e ao reforço da integração da perspectiva de género nas políticas da Administração Pública Central e Local (através de Planos Sectoriais para a Igualdade de Género e da dinamização de Planos Locais para a Igualdade). Pretende-se incentivar a prática uma cidadania activa, como mecanismo de inversão de trajectórias de exclusão social, e a promoção do aumento da empregabilidade e do empreendedorismo das mulheres, em condições paritárias, visando uma representação equilibrada entre homens e mulheres na tomada de decisão económica, política e social. Deste sentido, será, igualmente, estimulada a implementação de medidas de apoio ao associativismo e à criação de redes empresariais de actividades económicas geridas por mulheres.

Reforçar a Eficiência Administrativa do Sistema de Segurança Social

Com vista a reforçar a confiança dos cidadãos no sistema, serão aprofundadas em 2009 as medidas que têm vindo a ser implementadas neste domínio. Assim, será dada continuidade ao processo de carregamento da informação relevante sobre o histórico das carreiras contributivas, permitindo aos beneficiários do sistema acompanhar a formação dos seus direitos através do simulador de pensões e apoiar decisões atempadas e informadas, que lhes garantam níveis adequados de protecção na reforma.

Irá ser implementado um programa integrado de melhoria do atendimento nos serviços da Segurança Social, assente na reformulação global dos canais de atendimento ao cidadão. Em 2009, entrará em funcionamento o *contact center* da Segurança Social, com vista à optimização do atendimento aos beneficiários do sistema, prevendo-se 3,8 milhões de atendimentos por ano neste novo canal, diminuindo assim substancialmente as deslocações e o tempo de atendimento presencial.

Ainda neste quadro, serão gradualmente alargadas as funcionalidades disponíveis na Segurança Social Directa, com vista a facilitar a comunicação de informação relevante ao sistema pelos trabalhadores e entidades empregadoras, ou ainda a permitir o requerimento de prestações *online*.

V.13.2.Orçamento

O total da despesa consolidada do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS) ascende a 7907,4 milhões de euros, o que corresponde a 4,6 do PIB e a 9,8% das despesas da Administração Central.

Face à estimativa de despesa do corrente exercício orçamental, a despesa total prevista para 2009 apresenta um aumento de 578,2 milhões de euros, a que corresponde uma taxa de crescimento de 7,9%, conforme se verifica no quadro seguinte.

Quadro V.36. Despesa Total Consolidada - MTSS

(milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	6448,3	6939,3	7,6
1. Funcionamento normal	6433,4	6924,8	7,6
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	5894,6	6370,9	8,1
Lei de Bases da Seg. Social	5853,1	6327,5	8,1
Funcionamento	41,5	43,4	4,6
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	538,8	553,9	2,8
Adicional ao IVA	491,9	506,9	3,0
Funcionamento	46,9	47,0	0,2
2. Investimentos do Plano	14,9	14,5	-2,7
2.1. - Financiamento nacional	14,3	14,5	1,4
2.2. - Financiamento comunitário	0,6	0,0	-100,0
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	885,2	972,5	9,9
Consolidação transferências entre subsectores	4,3	4,4	2,3
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	7329,2	7907,4	7,9

A transferência para o orçamento da Segurança Social, nos termos do estatuído na Lei n.º 4/2007, de 20 de Dezembro (Lei de Bases da Segurança Social), atinge em 2009 o montante de 6327,5 milhões de euros (mais 474,4 milhões que em 2008). A consignação de receita do adicional ao IVA, nos termos do art.º 3º da Lei n.º 26-A/2008, de 27 de Junho é 506,9 milhões de euros. No conjunto estas verbas representam 86,4% do orçamento total consolidado do Ministério, registando um aumento de 489,4 milhões de euros.

Relativamente ao subsector Estado, as despesas de funcionamento, excluindo as transferências para a Segurança Social, atingem 90,4 milhões de euros, sendo 43,4 milhões relativos a despesas cobertas por receitas gerais e 47 milhões respeitantes a despesa com compensação em receita consignada.

Verifica-se um incremento de 1,9 milhões de euros (4,6%) no orçamento de funcionamento coberto por receitas gerais, sendo que esta variação é mais significativa nos casos do Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP), Secretaria-Geral (SG) e Direcção-Geral da Segurança Social (DGSS).

O total da despesa de Investimentos do Plano é de 14,5 milhões de euros para desenvolvimento de vários projectos dos quais se destaca a informatização da Segurança Social ao nível dos vários serviços, a instalação de plataforma do Contact Center do MTSS, a criação da plataforma tecnológica para tratamento digital dos arquivos da Secretaria-Geral do MTSS e o desenvolvimento do Sistema de Gestão da Qualidade.

O total do subsector dos serviços e fundos autónomos apresenta um acréscimo de 87,3 milhões de euros, correspondente a uma taxa de variação de 9,9%, devido essencialmente ao Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, IP (IGFSE) e em especial ao Instituto do Emprego e Formação Profissional, IP (IEFP), tendo em conta a importância que este assume na implementação das políticas de emprego e formação profissional.

Salienta-se a extinção do INATEL e a correspondente criação de uma Fundação, nos termos do Decreto-Lei n.º 106/2008, de 25 de Junho, com produção de efeitos a partir de 1 de Julho de 2008.

De registar ainda que a Portaria n.º 311/2008, de 23 de Abril veio extinguir o FORPESCAS e homologar o protocolo que cria o Centro de Formação Profissional das Pescas e do Mar (FOR-MAR), outorgado entre o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e a Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura (DGPA).

V.14. Ministério da Saúde

V.14.1. Políticas

A Política de Saúde do Governo, cuja finalidade é a obtenção de mais ganhos em saúde para os portugueses, continuará a centrar-se em 2009, ano em que se celebram 30 anos sobre a fundação do Serviço Nacional de Saúde (SNS), em torno das seguintes grandes linhas prioritárias: promoção da saúde e prevenção da doença, reforma das Redes de Cuidados de Saúde Primários e expansão da Rede de Cuidados Continuados Integrados, organização hospitalar, política do medicamento e da farmácia, e melhoria dos sistemas e tecnologias da informação e comunicação, visando a modernização e a garantia de sustentabilidade financeira do SNS.

O Ministério da Saúde participa na fase de implementação da orçamentação por programas, através da definição de acções, objectivos e respectivos indicadores para a criação de um piloto na área dos Cuidados Continuados Integrados.

O sistema de convenções do SNS será reformulado, tal como o do licenciamento, e iniciar-se-á a reestruturação dos Serviços de Saúde Mental, aproximando-os das necessidades dos doentes, em articulação com a Rede de Cuidados Continuados.

Promover a Saúde e Prevenir a Doença

No campo específico das acções de promoção da saúde e de prevenção da doença, desenvolver-se-ão, a par com o trabalho na área oncológica e cardiovascular, três projectos prioritários: o alargamento da cobertura da saúde oral publicamente financiada a 65 mil grávidas seguidas no SNS, a 150 mil idosos beneficiários do Complemento Solidário e a 80 mil crianças e jovens; a alteração da referenciação e investimento público na resposta à infertilidade, incluindo a procriação medicamente assistida; e a inclusão da vacina contra o vírus do papiloma humano no Plano Nacional de Vacinação. A par com estas acções, prosseguirá o reforço dos projectos regionais de rastreios oncológicos, o reforço do acesso a medicamentos destinados a doenças crónicas como a artrite reumatóide, e o Programa de Intervenção em Oftalmologia.

Reformar as Redes de Cuidados Primários e de Cuidados Continuados

No âmbito da Reforma dos Cuidados de Saúde Primários, continuará em 2009 a reestruturação organizacional dos Agrupamentos de Centros de Saúde, e prosseguirá a promoção da criação de mais Unidades de Saúde Familiares (USF), com o objectivo de se terem em funcionamento 250 USF até final de 2009. O apetrechamento tecnológico da totalidade dos centros de saúde, em especial no que respeita a sistemas de informação, será outro dos objectivos a atingir.

Quanto à consolidação da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados, destinada às pessoas idosas e outros em situação de dependência, favorecer-se-á, em articulação com o apoio social, a sua expansão, de acordo com critérios de necessidade e de garantia de qualidade, e o incremento da formação e certificação dos recursos humanos. Para 2009, estabelece-se o objectivo de ter em funcionamento 7000 camas, distribuídas pelas várias tipologias que incluem os cuidados paliativos e que integram a rede.

Organização Hospitalar

Relativamente à organização hospitalar, visando a continuação da política que visa elevar a sua eficácia, eficiência e qualidade, desenvolver-se-á uma política adequada de recursos humanos, incentivando o bom desempenho das equipas, concretizando a avaliação de desempenho dos membros dos Conselhos de Administração dos Hospitais, desenvolvendo o Sistema de Incentivos do pessoal hospitalar, e concluindo a revisão das carreiras da saúde e o processo de celebração de convenção colectiva de trabalho (Hospitais EPE).

Em 2009 haverá, por outro lado, uma enorme aposta estratégica na Cirurgia de Ambulatório, incentivando-se a reconversão de Blocos Cirúrgicos e a formação dos profissionais, de modo a potenciar o acesso à cirurgia, com maior qualidade e satisfação para os utentes.

Política do Medicamento

Em termos da Política do Medicamento, serão introduzidas medidas de incentivo à prescrição de medicamentos genéricos, avançando-se para o fornecimento de medicamentos prescritos em unidose nas farmácias dos hospitais. Adicionalmente, será desenvolvido um programa vertical de financiamento do Programa do Medicamento Hospitalar, e promovido o funcionamento em contínuo das farmácias de venda ao público nos hospitais do SNS, a par com o lançamento de concursos para novas farmácias.

Melhorar os Sistemas e Tecnologias de Informação e Comunicação

Na área dos sistemas e tecnologias de informação e comunicação, o Governo continuará a aprofundar os projectos prioritários promovedores do acesso e da correcta referenciação dos utentes. Neste contexto, implementará um modelo de integração dos sistemas de informação, o qual potenciará uma visão integrada da informação em saúde e facilitará a sua gestão estratégica e operacional, melhorando a qualidade da prestação. Com este intuito, serão ainda consolidados os sistemas de controlo efectivo da facturação dos serviços prestados pelo sector privado (medicamentos e meios Complementares de diagnóstico e terapêutica), e o controlo da informação de gestão orçamental das instituições do SNS.

Visando a disponibilização de informação ao público sobre a actividade desenvolvida, em 2009 será implementado o Portal da Transparência, integrado no Portal da Saúde, com os principais indicadores de acesso e qualidade do SNS.

V.14.2.Orçamento

O total da despesa consolidada do Ministério da Saúde (MS) ascende a 8862,8 milhões de euros, representando 11,0% da despesa da Administração Central e 5,1% do PIB.

Face à estimativa da despesa do corrente exercício orçamental, aquele montante corresponde a um acréscimo de 2,4 %, devido sobretudo à variação estimada da despesa de funcionamento, da despesa com cobertura em receitas consignadas e da despesa do Serviço Nacional de Saúde (SNS).

Quadro V.37. Despesa Total Consolidada – MS
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	8056,9	8261,1	2,5
1. Funcionamento normal	8016,7	8221,5	2,6
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	7966,8	8169,8	2,5
Serviço Nacional de Saúde	7900,0	8100,0	2,5
Funcionamento	66,8	69,8	4,5
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	49,9	51,7	3,6
2. Investimentos do Plano	40,2	39,6	-1,5
2.1. - Financiamento nacional	36,4	39,4	8,2
2.2. - Financiamento comunitário	3,8	0,2	-94,7
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	8548,4	8748,5	2,3
Consolidação transferências entre subsectores	7953,9	8146,8	2,4
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	8651,4	8862,8	2,4

A despesa de funcionamento financiada por receitas gerais prevista para o subsector Estado, excluindo o SNS, totaliza 69,8 milhões de euros, verificando-se um aumento de 4,5 %, sendo que esta variação assume uma expressão mais significativa no financiamento das actividades do Instituto da Droga e da Toxicoddependência (IDT) e da Direcção-Geral da Saúde (DGS).

Por seu turno, a despesa com compensação em receita consignada apresenta um acréscimo de 1,8 milhões de euros, ou seja mais 3,6 % do que a estimativa para 2008. Este aumento é devido essencialmente às receitas provenientes dos resultados líquidos dos jogos sociais, a receber da ACSS, I.P. e destina-se ao reforço dos orçamentos da DGS e do IDT, com vista ao desenvolvimento de projectos na área da prevenção e do tratamento da toxicoddependência. Relativamente à DGS, merece relevância o Centro de Atendimento do SNS, com enquadramento no Plano Tecnológico.

O financiamento nacional dos Investimentos do Plano apresentam um acréscimo de 3 milhões de euros, que corresponde a uma variação positiva de 8,2 %, reflectindo a implementação de vários projectos estratégicos na área dos Sistemas e Tecnologias de Informação e Comunicação, sendo de realçar a gestão partilhada de compras públicas no Ministério da Saúde (MS), a interligação de comunicações entre edifícios do MS, o tratamento da procriação medicamente assistida, a "E-AGENDA"- agendamento electrónico de serviços de saúde, a prescrição electrónica de Medicamentos (1ª. fase), a FRAMEWORK da interoperabilidade da Saúde e o prosseguimento na remodelação de instalações e equipamentos de saúde. Contudo, face à diminuição prevista do financiamento comunitário, no total, a despesa em Investimentos do Plano diminui 1,5 %.

O subsector dos serviços e fundos autónomos compreende o INFARMED, o INEM, a Entidade Reguladora da Saúde e 39 organismos que integram o Serviço Nacional de Saúde, no qual se inclui a Administração Central do Sistema de Saúde. I.P. (ACSS).

Quadro V.38. Despesa dos Serviços e Fundos Autónomos por Fontes de Financiamento – MS
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento					Variação 2009 / 2008 (%)
		Esforço Nacional OE	Financiamento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
INEM	43,1			90,4		90,4	109,7
INFARMED	25,5			38,2		38,2	49,8
Entidade Reguladora da Saúde	3,5	0,1		4,0		4,1	17,1
Serviço Nacional de Saúde	8477,0	8136,7	38,8	440,5		8616,0	1,6
Sub-Total	8549,1	8136,8	38,8	573,1		8748,7	2,3
Transferências Internas	0,7			0,2		0,2	
TOTAL CONSOLIDADO	8548,4	8136,8	38,8	572,9		8748,5	2,3

Relativamente ao INEM, o orçamento de despesa para 2009 ascende a 90,4 milhões de euros, sendo superior ao valor orçamentado para o corrente ano, em 47,3 milhões de euros. Este aumento de despesa tem contrapartida no aumento da receita própria consignada ao INEM com origem nos prémios de seguros, como determina a sua lei orgânica, cuja taxa passa de 1% para 2%, com vista ao desenvolvimento do Programa de Reestruturação da Rede de Urgências, em curso, que tem subjacente o encerramento de urgências hospitalares e SAP e consequente reforço dos meios operados pelo INEM, nomeadamente, a rede de ambulâncias.

A dotação orçamental da Entidade Reguladora da Saúde (ERS) ascende a 4,1 milhões de euros, o que representa uma variação positiva de 17,1% face à estimativa de execução de 2008. A ERS é uma entidade reguladora, com natureza de autoridade administrativa independente, que tem por objecto a regulação, a supervisão e o acompanhamento da actividade dos estabelecimentos, instituições e serviços prestadores de cuidados de saúde, que embora tenha sido criada em 2003, atravessou um período de instalação alargado, considerando-se já estável em termos orçamentais. Por esta razão o financiamento via Orçamento do Estado foi reduzido de 0,4 milhões de euros em 2008, para 0,1 milhões de euros em 2009, em virtude da estabilização da cobrança das receitas próprias determinadas na sua actual lei orgânica.

Em relação ao Serviço Nacional de Saúde, estima-se o aumento da despesa de 1,6%, mais 139 milhões de euros. O financiamento do SNS por parte do Orçamento de Estado totaliza 8136,7 milhões de euros, sendo 8100 milhões de euros destinados a despesas de funcionamento e 36,7 milhões de euros a PIDDAC. A verba destinada a despesas de funcionamento compreende, o financiamento, com maior relevância, dos estabelecimentos de saúde que compõem os sectores público administrativo (4011 milhões de euros) e público empresarial (3600,2 milhões de euros), com base nos contratos-programa estabelecidos, bem como o financiamento dos projectos de parcerias público-privadas, designadamente o Centro de Atendimento do SNS (20 milhões de euros), o Centro de Medicina Física e Reabilitação do Sul (6,7 milhões de euros) e os novos Hospitais PPP (112 milhões de euros).

A distribuição da despesa consolidada do ministério, por natureza, reflecte o peso do Serviço Nacional de Saúde no seu total, relevando os maiores gastos na aquisição de bens e serviços correntes, 6661,1

milhões de euros, e em despesas com pessoal, 1529 milhões de euros, que representam um peso relativo no total da despesa de 75,2% e 17,2%, respectivamente.

Quadro V.39. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MS
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	64,1	1 464,9	1 529,0
Aquisição de Bens e Serviços	45,6	6 615,5	6 661,1
Juros e Outros Encargos		0,6	0,6
Transferências Correntes	8111,3	493,0	492,7
das quais: transferências de SI para SFA	8101,6		-
transferências de SFA para SI		10,0	-
Outras Despesas Correntes	3,1	11,7	14,8
Aquisição de Bens de Capital	1,8	153,6	155,4
Transferências de Capital	35,2	9,2	9,2
das quais: transferências de SI para SFA	35,2		-
TOTAL	8261,1	8748,5	8862,8

A despesa consolidada encontra-se abatida de 8146,8 milhões de euros de transferências internas

No subsector dos serviços de administração directa do Estado, 56% do total da despesa excluindo transferências, destina-se aos encargos com pessoal, seguindo-se a aquisição de bens e serviços correntes, com um peso relativo de 39,8%.

Por seu turno, no subsector dos serviços e fundos autónomos, a aquisição de bens e serviços correntes corresponde a 75,6% do total da despesa, onde se incluem os encargos com os contratos-programa dos hospitais empresarializados e com a aquisição de medicamentos e de serviços de saúde designadamente, ao sector privado convencionado. Os encargos com pessoal representam 16,7% do total da despesa.

V.15. Ministério da Educação

V.15.1. Políticas

A melhoria dos resultados obtidos na área da Educação, nomeadamente no que respeita ao aumento do número de alunos pelo segundo ano consecutivo após 10 anos de diminuições sucessivas e a melhoria dos resultados escolares, de que se salienta a descida da taxa de insucesso em todos os níveis de ensino, com evoluções especialmente significativas no ensino secundário, apontam para a necessidade de em 2009 se prosseguir e consolidar as medidas de qualificação do serviço público de educação que têm vindo a ser adoptadas em áreas de intervenção prioritárias: igualdade de acesso à aprendizagem e melhoria da sua qualidade; organização e funcionamento das escolas; promoção da qualificação de jovens; modernização dos estabelecimentos de ensino e alargamento das oportunidades de aprendizagem ao longo da vida.

Igualdade de Acesso

Em 2009 dar-se-á continuidade à garantia da igualdade no acesso a oportunidades de aprendizagem, em particular, através de: consolidação da rede pré-escolar, com a criação de novas salas nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto; generalização do acesso a actividades de enriquecimento curricular nas escolas do 1.º ciclo do ensino básico, pretendendo-se tornar obrigatória a oferta do Inglês às crianças dos 1.º e 2.º anos de escolaridade; alargamento da acção social escolar que se traduzirá já a partir do ano lectivo 2008/09 no crescimento do número de beneficiários, que quase triplica para mais de 700 mil, bem como no aumento dos apoios a conceder aos alunos; e a extensão do Programa Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP) a outras escolas do país localizadas em meios sociais difíceis.

Qualidade da Aprendizagem e Resultados Escolares

Continuará o empenho na melhoria da qualidade das aprendizagens e dos resultados escolares, nomeadamente, através da continuação do Plano de Acção para a Matemática, do Plano Nacional de Leitura, e dos Programas de Formação Contínua para professores do 1.º ciclo em Matemática, Português, Ensino Experimental das Ciências e Tecnologias da Informação e da Comunicação (TIC); e a concretização da reforma do ensino artístico. De salientar ainda a transferência de competências para os municípios em matéria de educação, a realizar a partir de 2008-2009 de acordo com as condições definidas em contratos de execução a celebrar com os municípios.

Organização e Funcionamento das Escolas

Proseguirá o esforço na melhoria da organização e funcionamento das escolas, dando prioridade à generalização da avaliação dos principais actores e instrumentos do sistema educativo (professores, escolas, manuais) e à concretização do novo modelo de autonomia, administração e gestão.

Promoção da Qualificação de Jovens

Com o objectivo de prosseguir na promoção da qualificação, destacam-se para 2009, entre outras medidas, a continuação da expansão da oferta de cursos profissionalizantes para jovens prevendo-se que, em 2010, tenham abrangido 127 500 jovens no ensino básico, 760 000 no ensino secundário, mais de 650 000 jovens no 12.º ano de escolaridade, devendo estes representar metade do total de jovens a frequentar o ensino secundário).

Modernização dos Estabelecimentos de Ensino

Na vertente da modernização dos estabelecimentos de ensino, terão particular destaque o Programa de Modernização das Escolas Secundárias (conclusão das quatro obras já iniciadas; recuperação de mais 26 escolas; e início, em 2009 e 2010, da intervenção em mais 130 escolas); o Plano Tecnológico, pretendendo-se que, até 2010, todas as escolas dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e/ou com ensino secundário tenham acesso à Internet com velocidade de, pelo menos, 48 Mbps; que desça para dois o número de alunos por PC com ligação à Internet e que suba para 90% a percentagem de docentes com certificação em TIC; e para a continuação da requalificação da rede escolar do 1.º ciclo e do pré-escolar.

Oportunidades de Aprendizagem ao Longo da Vida

Em 2009, serão prosseguidos e acentuados os esforços de alargamento das oportunidades de aprendizagem ao longo da vida no âmbito da Iniciativa Novas Oportunidades, sendo fundamental a plena execução do Programa Operacional Potencial Humano (POPH). Prevê-se atingir, nesse ano, a meta de 350 000 adultos abrangidos. O reforço dos níveis de qualificação dos portugueses passa pela generalização do nível de ensino secundário enquanto referencial mínimo de qualificação de jovens e adultos.

V.15.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Educação (MEDU) atinge o montante de 6.666,7 milhões de euros, o que corresponde a 3,8% do PIB e a 8,3% das despesas da Administração Central. Face à estimativa de despesa do corrente exercício orçamental, aquele valor representa um variação de 7,2%, que se verifica em todas as áreas do Ministério enquadradas no Subsector Estado, sendo de realçar os acréscimos verificados no Ensino Básico e Secundário, na Acção Social Escolar e nos investimentos do plano.

Quadro V.40. Despesa Total Consolidada – MEDU
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Varição (%)
SUBSECTOR ESTADO	6 167,8	6 651,9	7,8
1. Funcionamento normal	6 074,7	6 448,5	6,2
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	5 845,0	6 161,1	5,4
Educação Pré-Escolar	441,6	474,8	7,5
Ensino Básico e Secundário	5 273,9	5 534,5	4,9
Cooperação	4,5	4,9	8,9
Acção Social Escolar	125,0	146,2	17,0
Outras	0,0	0,7	
das quais			
<i>Particular e Cooperativo (inclui Ensino Profissional)</i>	338,1	348,7	3,1
<i>Ensino de Português no Estrangeiro</i>	37,5	37,7	0,5
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	229,7	287,4	25,1
2. Investimentos do Plano	93,1	203,4	118,5
2.1. - Financiamento nacional	66,1	85,0	28,6
2.2. - Financiamento comunitário	27,0	118,4	338,5
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	213,9	167,7	-21,6
Consolidação transferências entre subsectores	163,7	152,9	-6,6
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	6 218,0	6 666,7	7,2

No Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, o total de 167,7 milhões de euros traduz uma redução de 21,6% relativamente à estimativa de execução de 2008, sendo de destacar o decréscimo no Gabinete de Gestão Financeira, considerando que parte de fundos que lhe estavam afectos passaram a financiar a Parque Escolar, E.P.E., bem como o decréscimo verificado nas dotações destinadas à Agência Nacional para a Qualificação, I.P.

Quadro V.41. Serviços e Fundos Autónomos – MEDU
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento					Variação 2008/2009 (%)
		Esforço nacional OE	Financiament o UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Gabinete de Gestão Financeira	183,3	143,3		0,2	0,0	143,5	-21,7
Agência Nacional para a Qualificação, I. P.	23,1	7,5	0,5		8,0	16,0	-30,7
Editorial do ME	4,2			4,5		4,5	7,1
Escola Portuguesa de Moçambique	3,3	2,3		1,4		3,7	12,1
TOTAL CONSOLIDADO	213,9	153,1	0,5	6,1	8,0	167,7	-21,6

* Sucede à Direcção-Geral da Formação Vocacional (ME) e ao Instituto para a Qualificação na Formação, I. P. (MTSS)

A despesa do Ministério da Educação por grandes agrupamentos económicos, evidencia ao nível dos Serviços Integrados o peso das despesas com o pessoal (72,6%) e ao nível dos Serviços e Fundos Autónomos o das transferências correntes (74,1%), correspondendo estas sobretudo à componente social do ensino pré-escolar.

Quadro V.42. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica – MEDU
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	4 831,9	9,8	4 841,7
Aquisição de Bens e Serviços	104,3	15,1	119,4
Transferências Correntes	1 000,7	124,2	988,7
das quais: transferências de SI para SFA	136,2		-
Outras Despesas Correntes	466,9	1,5	468,4
Aquisição de Bens de Capital	192,2	0,4	192,6
Transferências de capital	35,2	16,5	35,0
das quais: transferências de SI para SFA	16,7		-
Outras Despesas de Capital	20,7	0,2	20,9
TOTAL	6 651,9	167,7	6 666,7

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério de 152,9 milhões de euros.

V.16. Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

V.16.1. Políticas

Em 2009, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, com uma intervenção direccionada para as áreas da ciência e tecnologia, da sociedade de informação e do ensino superior, dará continuidade a uma das estratégias prioritárias do Governo: o desenvolvimento científico e tecnológico nacional e o reforço dos níveis de formação avançada em Portugal.

Ciência e Tecnologia

As medidas a adoptar em 2009 para a dinamização das áreas da ciência e da tecnologia visam, essencialmente, ao reforço e prossecução dos compromissos assumidos e concretização das metas definidas, designadamente: i) atingir 5,5 investigadores (ETI) por mil activos até 2010 (3,8 em 2005 em Portugal e 5,5 na UE25); ii) reforçar o investimento público em Investigação Científica e triplicar o investimento privado em I&D (que em 2003 era apenas de 0,24% do PIB).

Sublinha-se que, já no Orçamento de 2008, o Orçamento de Ciência e Tecnologia do Estado atingia, pela primeira vez na história portuguesa 1% do PIB e representava 3,6% do total do OE.

Neste contexto, salientam-se o reforço da contratação de novos doutorados para o sistema científico e tecnológico nacional (pelo menos mais 500 em 2008-2009, no sentido de se garantir o apoio a pelo menos mil novos lugares de investigação até ao final da legislatura); a atribuição de bolsas de integração na investigação (em centros de I&D reconhecidos) de estudantes nos anos iniciais do ensino superior; as Redes temáticas de C&T; os consórcios de I&D (incluindo mecanismos de apoio à formação de Escolas de Pós-Graduação em Portugal); o Programa Mobilizador dos Laboratórios de Estado, incluindo a criação de novos consórcios com outras instituições de I&D; a entrada em funcionamento de novos Laboratórios Associados (e o reforço das condições de funcionamento dos Laboratórios Associados); o programa de cátedras convidadas de investigação e para a atracção de grupos de I&D para instituições portuguesas; a construção do Laboratório Internacional de Nanotecnologia (INL) em Braga, na sequência de concurso internacional já lançado; o reforço do Programa de Parcerias para o Futuro (lançamento de um acordo com a *Harvard Medical School*, filiação de Portugal à Iniciativa de Energia do MIT e início do Programa de MBA de nível internacional); a revisão do sistema de incentivos fiscais ao investimento privado em I&D; o reforço da intervenção da Agência Ciência Viva para a promoção da cultura científica e tecnológica e lançamento da Iniciativa Mostrar a Ciência Que Se Faz em Portugal (ao mesmo tempo, será ampliada a Rede de Centros Ciência Viva, prevendo-se em 2008-2009 a construção de mais quatro centros); a Presidência Portuguesa da iniciativa europeia EUREKA durante o segundo semestre de 2008 e o primeiro semestre de 2009; e a revisão da Lei do Mecenato Científico.

Sociedade de Informação

A massificação da utilização da Internet de banda larga e a promoção de uma sociedade da informação inclusiva são prioridades estabelecidas no programa Ligar Portugal.

Portugal foi um dos primeiros países a assegurar a ligação de todas as escolas públicas em banda larga no início de 2006, a compra de computadores para estudantes foi facilitada, a penetração de computadores e banda larga dinamizada, e o mercado de computadores portáteis expandiu-se muito rapidamente. A largura de banda das ligações internacionais da rede de investigação e educação (RCTS - Rede Ciência Tecnologia e Sociedade) foi mais do que octuplicada de Outubro de 2005 para Julho de 2008 quando a ligação à rede Europeia GEANT passou a ser a 10 Gb/s. Foram expandidas as componentes da RCTS em cabo de fibra óptica própria, inicialmente ligando Lisboa – Coimbra – Aveiro – Porto – Braga, e agora com as ligações Porto - Viana do Castelo - Valença e Lisboa – Setúbal – Évora – Portalegre - Fronteira do Caia, esta última em fase de conclusão. Esta rede em fibra óptica, dimensionada para chegar a 10 Gb/s e envolvendo um anel redundante de rede em fibra óptica através de Espanha, passa a ligar mais de 70% do ensino superior (em termos dos alunos inscritos nas instituições).

A Biblioteca do Conhecimento *On-line* (B-On), foi alargada a todas as instituições do ensino superior público, aos Laboratórios do Estado e instituições de investigação privadas sem fins lucrativos aprovadas na sequência de avaliações internacionais, também é disponibilizada às instituições aderentes do ensino superior particular, e é utilizada intensivamente, tendo chegado a 4,2 milhões de descarregamentos de artigos em 2007.

O arranque e a forte expansão da Computação GRID nos últimos dois anos e meio, na sequência do lançamento da Iniciativa Nacional GRID em 2006, permitiu a Portugal entrar decididamente no mapa internacional da Computação GRID e assegurar influência no vasto sistema de Computação GRID da Europa com uma Infra-estrutura nacional que atingirá 1.600 CPU ainda em 2008 e com uma participação destacada no Comité de Políticas do projecto da Iniciativa Europeia GRID.

Os dados mais recentes confirmam a tendência de generalização da utilização das TIC e da Internet de banda larga pela população em geral: a penetração da banda larga (fixa e móvel) na população atingiu 33%, mais 50% do que um ano antes e mais 235% do que há três anos, sendo Portugal o país da UE com maior penetração de banda larga móvel na população; 97% e 99% dos estudantes usam, respectivamente, Internet e computador; 100% das grandes empresas e 98% das médias empresas têm acesso à Internet, enquanto que as pequenas empresas com acesso à Internet passaram de 80% em 2006 para 88% em 2007; nos 4 projectos de novas Redes Comunitárias de Banda Larga aprovados, num valor total de 34 milhões de euros, está prevista a instalação de mais de mil quilómetros de cabo de fibra óptica.

Em 2009, o Governo prosseguirá o esforço de desenvolvimento e de mobilização da sociedade de informação, concretizando o Programa Ligar Portugal, dando particular prioridade à expansão das actividades de I&D na área das tecnologias de informação e comunicação. Será ainda consolidada a Rede de Espaços Internet para acesso público gratuito a computadores e à Internet em banda larga, com prosseguimento das políticas de Inclusão Digital através de programas de apoio à participação de cidadãos com necessidades especiais na sociedade da informação. Será também dada particular atenção à promoção de parcerias internacionais para a criação de uma nova plataforma para a disponibilização de conteúdos médicos e do novo Instituto *Fraunhofer*, no Porto, para o desenvolvimento de aplicações, serviços e conteúdos para promoção da inclusão digital.

O estímulo ao desenvolvimento da Sociedade de Informação prosseguirá o esforço de formação profissional em TIC e o desenvolvimento da “*e-Ciência*”, onde se incluem a rede de elevado desempenho para a investigação e educação (RCTS), as bibliotecas científicas digitais, os repositórios científicos de acesso aberto, a computação GRID ou as plataformas para trabalho de investigação à distância.

Ensino Superior

Em concretização da reforma do ensino superior, será, em 2009, concluída a adaptação do sistema de graus e diplomas de ensino superior ao Processo de Bolonha, com vista a garantir a qualificação dos portugueses no espaço europeu. Pretende-se ainda estimular a mobilidade internacional de alunos e docentes. Será promovida a criação de consórcios de instituições politécnicas de âmbito regional, reorganizando a sua oferta formativa, e de instituições universitárias, designadamente com a participação de instituições científicas; será garantido o desenvolvimento dos processos em curso de internacionalização do ensino superior; será apoiada a transição para o novo regime fundacional das instituições públicas que o tenham solicitado; será reforçada a qualidade no ensino superior, nomeadamente através da acção da nova Agência de Avaliação e Acreditação; será reforçado o sistema

de empréstimos com garantia mútua; será desenvolvido o novo sistema de observação da procura de emprego em Portugal, lançado em Setembro de 2007, através da análise dos cursos e das instituições dos (as) inscritos (as) em centros de emprego; será reforçada a obrigação para as instituições de ensino superior de publicarem informação sobre o emprego dos seus recém - diplomados; serão reforçadas as condições de ingresso e frequência do ensino superior (revisão do estatuto do estudante-trabalhador, regime de estudante a tempo parcial, acesso à frequência de disciplinas avulsas, revisão dos regimes especiais de acesso, revisão do regulamento de bolsas de acção social, extensão das bolsas de mérito ao ensino privado, complemento de bolsa de acção social para estudantes Erasmus, regime de estágios curriculares e profissionais – concretizando-se algumas destas medidas ainda em 2008); será ampliada a oferta de Cursos de Especialização Tecnológica (CET); será lançado o programa de novas residências universitárias e de Cidades – Erasmus; entrará em funcionamento o Conselho Coordenador do Ensino Superior; e serão revistos os regimes legais das carreiras docentes e de investigação, do ensino superior a distância, e do ensino superior artístico.

V.16.2. Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (MCTES) atinge o montante de 2.695,8 milhões de euros, o que corresponde a 3,4% das despesas da Administração Central e a 1,6% do PIB, crescendo 7,8% em relação à estimativa de execução de 2008. Esta variação consubstancia-se, principalmente, no Subsector dos Serviços e Fundos Autónomos e nas despesas com os investimentos do plano.

Quadro V.43. Despesa Total Consolidada - MCTES
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Variação (%)
SUBSECTOR ESTADO	1 612,5	1 736,1	7,7
1. Funcionamento normal	1 212,4	1 245,8	2,8
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	1 165,4	1 198,8	2,9
Serviços da Ciência e Tecnologia	27,7	27,7	0,0
Estabelecimentos do Ensino Superior	1 006,4	1 039,2	3,3
Acção Social	120,7	120,8	0,1
Outros	10,6	11,1	4,7
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	47,0	47,0	0,0
2. Investimentos do Plano	400,1	490,3	22,5
2.1. - Financiamento nacional	400,1	490,1	22,5
2.2. - Financiamento comunitário	0,0	0,2	
SUBSECTOR SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS	2 329,5	2 534,5	8,8
Consolidação transferências entre subsectores	1 440,7	1 574,8	9,3
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	2 501,3	2 695,8	7,8

Os Serviços e Fundos Autónomos, com um valor total de 2 534,5 milhões de euros, crescem 8,8% relativamente à estimativa de execução para 2008, verificando-se um crescimento generalizado a todos os Serviços e Fundos Autónomos, com excepção da UMIC-Agência para a Sociedade do Conhecimento, I.P., cuja redução na despesa se prende com o encerramento do III Quadro Comunitário de Apoio e consequente redução dos financiamentos comunitários.

Quadro V.44. Serviços e Fundos Autónomos – MCTES
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento					Variação 2009/2008 (%)
		Esforço nacional OE	Financiamento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Fundação para a Ciência e a Tecnologia, I. P.	556,3	374,2	260,0	19,3	0,6	654,1	17,6
Funcionamento	8,2	7,8	5,4	1,3	0,6	15,1	84,1
Investimento	548,1	366,4	254,6	18,0	0,0	639,0	16,6
UMIC- Agência para a Sociedade do Conhecimento, I. P.	167,9	35,7	59,7	0,8	0,0	96,2	-42,7
Instituto de Investigação Científica e Tropical, I. P.	7,1	7,9	0,1	0,1	0,0	8,1	14,1
Instituto Tecnológico e Nuclear, I. P.	11,7	10,3	0,5	1,0	0,0	11,8	1,0
Instituto de Meteorologia, I. P.	16,1	7,3	0,0	9,1	0,0	16,4	1,9
Universidades e SAS das Universidades	1 151,6	841,0	81,8	344,6	3,2	1 270,6	10,3
Funcionamento	1 099,4	818,3	50,6	343,6	2,1	1 214,6	10,5
Investimento	52,2	22,7	31,2	1,0	1,1	56,0	7,3
Institutos Politécnicos e SAS dos Institutos Politécnicos	404,2	299,4	34,2	114,5	0,0	448,1	10,9
Funcionamento	391,5	292,7	22,0	113,7	0,0	428,4	9,4
Investimento	12,7	6,7	12,2	0,8	0,0	19,7	55,1
Escolas Superiores de Enfermagem não integradas	29,0	22,9	0,0	7,0	0,0	29,9	3,1
Escola Superior de Hotelaria e Turismo do Estoril	4,8	2,9	0,2	2,8	0,0	5,9	22,9
Escola Náutica Infante D. Henrique	3,3	3,0	0,0	0,8	0,0	3,8	15,2
Estádio Universitário	6,0	1,5	0,0	4,2	0,0	5,7	-5,0
Transferências Internas	28,5	6,7	6,6	2,8	0,0	16,1	-43,5
TOTAL CONSOLIDADO	2 329,5	1 599,4	429,9	501,4	3,8	2 534,5	8,8

Na estimativa de 2007 não estão incluídos os saldos de gerência e ainda 15 milhões de saldo previsível no fim do período

A despesa do MCTES por grandes agrupamentos económicos evidencia ao nível dos Serviços Integrados o peso das transferências correntes (79,9%), nelas estando incluídas verbas destinadas ao financiamento das Instituições de Ensino Superior, e ao nível dos Serviços e Fundos Autónomos o das despesas com pessoal (53,7%).

Quadro V.45. Despesa Consolidada segundo a Classificação Económica –MCTES
(Milhões de euros)

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	9,9	1 361,3	1 371,2
Aquisição de Bens e Serviços	5,0	290,6	295,6
Transferências Correntes	1 388,4	188,1	328,7
das quais: transferências de SI para SFA	1 247,8		
transferências de SFA para SI			
Outras Despesas Correntes	0,4	8,9	9,3
Aquisição de Bens de Capital	2,9	124,2	127,1
Transferências de capital	329,5	560,9	563,4
das quais: transferências de SI para SFA	327,0		
Activos financeiros		0,5	0,5
transferências de SFA para SI			
TOTAL	1 736,1	2 534,5	2 695,8

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério de 1 574,8 milhões de euros.

V.17. Ministério da Cultura

V.17.1. Políticas

Os três eixos prioritários da acção do Ministério da Cultura (MC) são a Língua, o Património e as Artes e as Indústrias Criativas e Culturais. No plano organizacional, o objectivo é requalificar e promover a abertura dos equipamentos e serviços culturais do MC aos cidadãos e à sociedade. No plano orçamental, o objectivo é promover a eficácia cultural da despesa programada através do rigor na gestão e do aumento de número de parcerias e do funcionamento em rede com instituições públicas e privadas.

Estimular a dinâmica da economia da Cultura e trazer o mercado aos agentes culturais, demonstrando o interesse e a rentabilidade do sector, é outro dos objectivos do MC, que prossegue ainda com a revisão dos apoios concedidos, segundo regras de transparência e avaliação, pela conversão de subsídios a fundo perdido em contratos de prestação de serviço público com os agentes culturais.

Língua

No âmbito da estratégia para o reconhecimento da importância cultural, geoestratégica e económica da língua portuguesa, o MC participa dos objectivos de constituição de uma rede qualificada de ensino do Português no estrangeiro; do apoio ao desenvolvimento e à qualificação dos sistemas de ensino nos países de língua oficial portuguesa; na promoção do uso extensivo da língua portuguesa nos meios de comunicação e informação de projecção internacional; e enquanto língua de trabalho em organizações internacionais; que terão como instrumentos o Instituto Camões e o Fundo da Língua Portuguesa.

Em 2009, o MC destaca as parcerias a promover com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) para a realização do Estudo sobre o Valor Económico da Língua Portuguesa, para a transmissão de canais de televisão de língua portuguesa na Internet, para a organização da «Festa da Nossa Língua» (mostra rotativa por diferentes cidades da CPLP de escritores, música, teatro, cinema e audiovisual de língua portuguesa) e para a harmonização do léxico técnico e científico, no âmbito do Acordo Ortográfico. Está programado o lançamento da iniciativa «Ano do Brasil em Portugal/Ano de Portugal no Brasil».

Está em curso a promoção da digitalização de textos, obras e património cultural relevante para a promoção da língua portuguesa, prevendo-se a crescente disponibilização na Internet de conteúdos pelos diversos organismos do MC, como o Instituto dos Museus e da Conservação (coleções de museus e palácios), o Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico - IGESPAR (novo Atlas do património classificado), mas em especial da Biblioteca Nacional de Portugal (espólios Fernando Pessoa, Cesário Verde ou Camilo Pessanha) e da Direcção Geral de Arquivos (Inquisição de Lisboa (séc. XVI - XIX) ou a Coleção Leitura Nova – Reforma da Administração no séc. XVI), entre outras.

Em 2009, serão lançadas as bases para a criação de uma Fundação de Literatura de Língua Portuguesa, em parceria com a Câmara Municipal de Lisboa. Depositar, na Biblioteca Nacional, tratar e disponibilizar ao público o espólio de Jorge de Sena e concretizar o Museu da Língua são outras das prioridades.

Destaque-se também as medidas de fomento da leitura junto de públicos em situação de exclusão social ou afastados de espaços convencionais (prisões, hospitais, IPSS, centros de reabilitação), de promoção e divulgação da língua e autores portugueses (apoio à tradução no estrangeiro, à edição no Brasil e

participação em Feiras do Livro e outros eventos internacionais), de apoio à criação e edição (obras de ensaio e do património literário português de difícil comercialização), de apoio às instituições dos PALOP na área do livro em língua portuguesa e das bibliotecas, e de actualização de informação na Internet sobre autores portugueses, editores e livrarias.

Património

Com a conclusão dos investimentos previstos pelo Programa Operacional da Cultura e a consequente abertura ao público de equipamentos como o Museu do Côa, o Museu de Aveiro, o Museu de Évora, o Museu Nacional Machado de Castro, o Mosteiro de Vilar dos Frades ou o Mosteiro de São Martinho de Tibães, projectam-se para 2009 novas acções de intervenção de salvaguarda e valorização do património com recurso ao QREN. Pioneiro será o lançamento de uma parceria entre o MC e o sector privado para um programa de recuperação do património nacional classificado em risco. Relevante será ainda a entrada em vigor dos diplomas de regulamentação da Lei de Bases do Património Cultural.

No domínio do património arquitectónico e arqueológico, a opção recairá em projectos estruturantes de reabilitação, com alcance regional e nacional, no envolvimento de promotores e parceiros de natureza diversa, com ênfase nas autarquias, e em modelos inovadores de gestão do património edificado que permitam a sustentabilidade dos equipamentos culturais.

No âmbito do programa de acção acordado entre o Governo, os 22 municípios do Oeste, e os quatro da Lezíria do Tejo (Azambuja, Cartaxo, Rio Maior e Santarém), estão previstos os projectos de dinamização da Rota do Património Mundial (Mosteiro de Alcobaça, Mosteiro da Batalha e Convento de Cristo), de novas instalações do Museu Dr. Joaquim Manso (Nazaré), de ampliação do Museu da Cerâmica (Caldas da Rainha), e de intervenções na Igreja de Santa Clara (Santarém) e no Palácio de Manique do Intendente (Azambuja), para além do apoio e assessoria técnica numa dezena de projectos municipais.

Em articulação com a Câmara Municipal de Guimarães e a CCDRN, prevê-se o lançamento dos projectos de infraestruturas culturais e a requalificação dos equipamentos existentes, nomeadamente do Museu Alberto Sampaio e do Monte Latito, bem como a operacionalização da estrutura de gestão do evento "Guimarães Capital Europeia da Cultura 2012".

Destaque-se, em 2009, o estabelecimento de parcerias para a recuperação do Convento da Saudação com Montemor-o-Novo; no projecto «Cidade, Univer(sc)idade» para regeneração do Centro Histórico com Coimbra; ou para valorização do território fronteiriço, com as Juntas de Castela e Leão e da Galiza. Os programas da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas e do Apoio à Rede de Arquivos Municipais prosseguem em articulação com mais de 80 câmaras municipais. Arrancam ainda os projectos para a construção do Arquivo Distrital e da Biblioteca Pública de Évora e do Arquivo Distrital de Viseu. A valorização do património existente no Vale do Varosa (Mosteiros de São João de Tarouca, Salzedas e Ferreirim), na Região do Douro, bem como a intervenção na Fortaleza de Sagres, em parceria com o MEI e o MAOTDR, são outros projectos para 2009.

O acesso público às colecções bibliográficas, fonográficas e de imagens em movimento depositadas, sem prejuízo dos direitos de autor e direitos conexos, é também um dos objectivos do grupo de trabalho para o depósito legal. Com o diploma legal, e respectiva regulamentação, serão implementados procedimentos de efectivação do depósito legal que promovam a celeridade, não esquecendo uma equilibrada relação custo-benefício, a necessidade de uma nova relação de complementaridade entre as funções do Estado, o interesse público e o interesse de criadores e produtores, a necessidade de um investimento regular e atempado na preservação das obras e as profundas alterações decorrentes da

evolução tecnológica. Para 2009, projecta-se também a ampliação quer da área dos depósitos de filmes do Arquivo Nacional das Imagens em Movimento (ANIM) pela Cinemateca Portuguesa, quer da Torre de Depósitos pela Biblioteca Nacional de Portugal.

No âmbito da captação de novos públicos, o IGESPAR reforçará as acções de divulgação e interpretação dos monumentos, através da formação, da investigação aplicada, de estágios, de programas de voluntariado, de jornadas e encontros, de exposições itinerantes, de publicações e programa de rádio, de animação pedagógica, entre outros. Já o Instituto dos Museus e da Conservação (IMC) aposta na consolidação da Rede Portuguesa de Museus, através da criação de normas e procedimentos museológicos, da credenciação e de programas de apoio técnico e financeiro, prevendo parceria com o MEI para uma exposição de grande impacto internacional. O Programa “5as à Noite no Museu”, como projecto-piloto muito positivo no Verão de 2008, será reforçado com eventos e prolongamento de horário de Maio a Outubro nos Museus Nacionais.

Artes e Indústrias Criativas e Culturais

É prioridade o lançamento de um instrumento de mercado, dirigido ao investimento nas indústrias criativas e culturais e nas suas estruturas de apoio, sob a forma de fundo de capital de risco. Através de parcerias com outras entidades públicas e privadas, pretende-se uma intervenção integrada ao longo do ciclo de vida e ao longo da cadeia de valor do sector, desde as raízes do talento individual até à sua plena formação e consolidação do valor económico e social, por forma a incentivar a actividade criativa, a qualificação dos agentes culturais e a competitividade das indústrias criativas e culturais. Além do fundo de investimento específico para financiamento de projectos e empresas, são objectivos deste plano diagnosticar o mercado (aprofundando estudos macroeconómicos e estatísticos do sector; tornando compreensível o seu modelo de negócio e processo de criação de valor); estimular o talento desde cedo (facilitando o acesso desde criança a equipamentos e conteúdos culturais); converter o talento em emprego (remunerando estágios profissionalizantes no estrangeiro/INOVArt); pôr o talento em contacto (criando uma plataforma de funcionamento em rede com empresas e organismos públicos); formar *clusters* e proteger e incentivar a propriedade intelectual.

Com a revisão do regime jurídico de apoios do Estado às Artes, é alargado o acesso dos agentes culturais, dos públicos e das autarquias locais às actividades artísticas. O programa Território Artes estende o funcionamento de trimestral para anual, rentabilizando o investimento da estrutura informática – a «Oficina Virtual» -, que inclui agora novas áreas de trabalho para a comunidade escolar e populações carenciadas.

Para 2009, aposta-se ainda na internacionalização das artes contemporâneas nacionais, através da consolidação da presença portuguesa em eventos de referência (como a Bienal de Artes Visuais de Veneza ou a Bienal de Arquitectura de São Paulo), de mostras para itinerância internacional ou da deslocação de individualidades estrangeiras a Portugal, além do desenvolvimento da programação internacional no âmbito dos acordos com a Fundação Calouste Gulbenkian e a Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, com o Instituto Camões e com a Pinacoteca de São Paulo e o Instituto Tomie Ohtake. Ao longo do ano, serão reforçados os mecanismos de parceria interministerial para garantir maior eficácia à intervenção cultural do Governo.

Também no âmbito do Instituto do Cinema e do Audiovisual (ICA) será feita a revisão de regras de funcionamento. Os apoios a fundo perdido serão contratualizados, com uma definição clara de direitos e obrigações que garantam a efectiva produção dos projectos apoiados, da entrega de materiais

intermédios e cópias finais dos filmes, da consagração do seu depósito no ANIM da Cinemateca Portuguesa e o direito desta a proceder ou a facultar a exibição dos filmes financiados, desde que com fins culturais. O ICA avança também com a maximização da divulgação das obras cinematográficas produzidas nos últimos dez anos, em resultado de parcerias com festivais internacionais, mas também adequando-se ao contexto de formas de distribuição emergentes, designadamente, através de instrumentos de difusão na Internet. O reforço da cooperação audiovisual ao nível dos países de Língua Portuguesa será feito através da primeira edição do programa DocTV CPLP.

Em 2009, o MC apoia ainda o funcionamento de várias instituições como as Fundações Casa da Música, Centro Cultural de Belém, Serralves, de Arte Moderna e Contemporânea – Coleção Berardo, Arpad Szènes – Vieira da Silva, Ricardo do Espírito Santo Silva ou as Orquestras Regionais do Algarve, das Beiras e do Norte e a Orquestra Metropolitana de Lisboa.

Ainda este ano serão celebrados os contratos-programa com as três entidades públicas empresariais - Teatro Nacional D.Maria II, Teatro Nacional São João e OPART -, por forma a definir os direitos e obrigações destas entidades no âmbito da prestação do serviço público, bem como os termos e condições de atribuição da indemnização compensatória.

V.17.2.Orçamento

A despesa consolidada do Ministério da Cultura (MC) atinge o montante de 212,6 milhões de euros, o que corresponde a 0,1% do PIB e a 0,3% das despesas da Administração Central, decrescendo 2,3% em relação à estimativa de execução de 2008. Este decréscimo consubstancia-se sobretudo nos Serviços e Fundos Autónomos e nas despesas com compensação em receita.

Quadro V.46. Despesa Total Consolidada – MC
(Milhões de euros)

	2008 Estimativa	2009 Orçamento	Varição (%)
Subsector Estado	151,2	158,1	4,6
1. Funcionamento normal	93,7	89,9	-4,1
1.1. - Com cobertura em receitas gerais	80,2	79,9	-0,4
1.2. - Com cobertura em receitas consignadas	13,5	10,0	-25,9
2. Investimentos do Plano	57,5	68,2	18,6
2.1. - Financiamento nacional	50,4	54,5	8,1
2.2. - Financiamento comunitário	7,1	13,7	93,0
Subsector serviços e fundos autónomos	99,6	88,0	-11,6
Consolidação transferências entre subsectores	33,1	33,5	1,2
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	217,7	212,6	-2,3

A estimativa de execução de 2008 foi abatida das dotações inscritas na Secretaria-Geral que se destinavam aos Teatro Nacional de São João, E.P.E. e OPART, E.P.E., porquanto no ano de 2009 os encargos com as indemnizações compensatórias destinadas às E.P.E. do MC, num total de 29,4 milhões de euros, serão assumidos pelo orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

O crescimento que se regista nos investimentos do plano tem a ver, nomeadamente, com a conclusão dos projectos previstos no PO Cultura e com o desenvolvimento de projectos estruturantes de reabilitação do património arquitectónico e arqueológico.

A despesa associada ao subsector dos Serviços e Fundos Autónomos totaliza 88 milhões de euros, a que corresponde um decréscimo de 11,6% relativamente à estimativa de execução de 2008. Este decréscimo reflecte-se no Instituto de Gestão do Património Arquitectónico e Arqueológico, I.P. e no Instituto dos Museus e da Conservação, I.P., e verifica-se na diminuição de verbas para aquisições de bens de capital.

Quadro V.47. Serviços e Fundos Autónomos – MC

	2008 Estimativa	2009 Orçamento					Variação 2009/2008 (%)
		Esforço nacional OE	Financiamento UE	Receitas próprias	Outras fontes	TOTAL	
Inst. Gestão Património Architect.e Arqueológico, I. P.	34,1	9,3	4,7	7,3	0,4	21,7	-36,4
Instituto dos Museus e da Conservação, I. P.	33,3	9,5	4,4	6,6		20,5	-38,4
Fundo de Fomento Cultural	12,3	13,4		10,6		24,0	95,1
Instituto do Cinema e do Audiovisual, I. P.	16,2			16,7		16,7	3,1
Cinemateca Portuguesa-Museu do Cinema, I. P.	3,7	1,3		3,8		5,1	37,8
TOTAL CONSOLIDADO	99,6	33,5	9,1	45,0	0,4	88,0	-11,6

A despesa do Ministério da Cultura por grandes agrupamentos económicos, evidencia ao nível dos Serviços Integrados o peso das despesas com o pessoal e das transferências e ao nível dos Serviços e Fundos Autónomos o peso das transferências e das aquisições de bens de capital destinados à requalificação e recuperação do património arquitectónico, histórico, artístico e cultural.

Quadro V.48.

	2009 Orçamento		
	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Despesa consolidada
Despesas com o Pessoal	50,2	14,7	64,9
Aquisição de Bens e Serviços	23,7	16,3	40,0
Transferências Correntes	47,2	24,0	47,6
das quais: transferências de SI para SFA	23,6		
Subsídios	0,1	12,8	12,9
Outras Despesas Correntes	1,8	1,7	3,5
Aquisição de Bens de Capital	20,9	17,3	38,2
Transferências de capital	14,2	1,2	5,5
das quais: transferências de SI para SFA	9,9		
TOTAL	158,1	88,0	212,6

Nota: A despesa consolidada encontra-se abatida do valor das transferências internas do Ministério de 33,5 milhões de euros.

VI. ORÇAMENTAÇÃO POR PROGRAMAS – RELATÓRIO

VI.1. Enquadramento

VI.1.1. Introdução

Um dos objectivos centrais da actuação governamental consiste na sustentabilidade a longo prazo das finanças públicas, o que passa por dar à consolidação orçamental um carácter duradouro. Para responder a este desafio, o Governo submeteu à Assembleia da República, em 2006, um plano de trabalhos calendarizado, onde manifesta a intenção de avançar para a elaboração do Orçamento do Estado (OE) por Programas.

Esta nova metodologia de elaboração do OE visa garantir aos contribuintes uma melhor aplicação dos seus impostos, contribuindo para uma despesa pública que maximize os efeitos socioeconómicos capazes de melhorar o nível de bem-estar da população.

A Orçamentação por Programas (OP) realiza uma mudança de enfoque da despesa pública, deixando o orçamento de estar centrado nos recursos, para passar a estar centrado nos resultados. Desta forma, mais importante do que determinar o envelope financeiro a atribuir a um organismo, é definir antecipadamente os objectivos que lhe estão associados e respectivos indicadores, os quais permitirão, *a posteriori*, monitorizar a eficácia da despesa realizada. A OP constitui, assim, um passo significativo no sentido de uma progressiva orientação da gestão pública para o desempenho, e vem na sequência de outras iniciativas como a implementação, no início de 2008, do novo modelo do Sistema de Avaliação e Desempenho da Administração Pública (SIADAP), suportado pelo Quadro de Avaliação e Responsabilidade (QUAR).

Para a concretização desta mudança foi criada pelo Despacho n.º 3858-A/2007, de 1 de Março, a Comissão para a Orçamentação por Programas (COP). Esta comissão tem como principal missão elaborar uma proposta de estruturação da despesa pública numa óptica de OP, assegurando a plurianualidade, bem como a aplicação de uma regra de despesa. A COP apresentou um relatório intercalar com o ponto de situação dos respectivos trabalhos em Maio de 2007, tendo sido analisado em Conselho de Ministros, submetido à Assembleia da República e apresentado à Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças.

Em virtude dos trabalhos da COP, e em consonância com o disposto no mencionado relatório intercalar e com os objectivos do Governo nesta matéria, mostrou-se essencial criar uma estrutura que, paralelamente ao trabalho conceptual da COP, iniciasse a implementação e operacionalização da OP, através do lançamento de pilotos no OE 2009. Este grupo de trabalho, denominado Grupo de Trabalho para a Implementação Piloto da Orçamentação por Programas (GTIPOP), criado pelo Despacho n.º 4639/2008, de 31 de Janeiro, tem-se encarregado, em articulação com a COP e com os diversos serviços e entidades da Administração Pública com competências na área da programação e execução orçamentais, da operacionalização dos pilotos que constam no OE 2009.

Em Janeiro de 2008, foi elaborado um *budget review* por uma equipa da OCDE que analisou o processo de desenvolvimento da OP em curso. Este documento consiste numa descrição do “estado da arte” da gestão financeira e orçamental de um determinado país, acompanhada de um conjunto de recomendações e sugestões produzidas pela delegação, baseadas não só na análise realizada, mas também no *benchmarking* com as melhores práticas internacionais.

Posteriormente, em Junho, foram apresentadas ao MFAP as conclusões principais do relatório, tendo sido organizado pela DGO um seminário sobre orçamentação baseada no desempenho. Pese embora o relatório final da OCDE seja tornado público apenas em Novembro, este produziu um conjunto de recomendações sobre a OP que foram atempadamente comunicadas e têm sido consideradas no trabalho da COP.

O trabalho da COP e do GTIPOP prosseguiu em paralelo, tendo-se demonstrado muito úteis os contributos decorrentes da validação prática dos conceitos desenvolvidos. Na sequência deste trabalho de articulação, a COP encontra-se a ultimar a versão final do relatório e respectivas recomendações no sentido de se viabilizar a estruturação do Orçamento do Estado por Programas.

VI.1.2. Conceitos

A OP pretende romper com a actual metodologia legalista e de natureza incremental, valorizando o desempenho e os *outcomes*. A metodologia que está a ser desenvolvida pela COP tem como referência o trabalho extenso elaborado por outros países e por instituições internacionais como o FMI e a OCDE. A experiência internacional mostra que não existe um modelo único e universal, e que a sua generalização a toda a Administração Pública é um processo contínuo que decorrerá ao longo de alguns anos.

A reforma do quadro orçamental assentará em três conceitos:

- Orçamentação por Programas;
- Plurianualidade;
- Regra da Despesa.

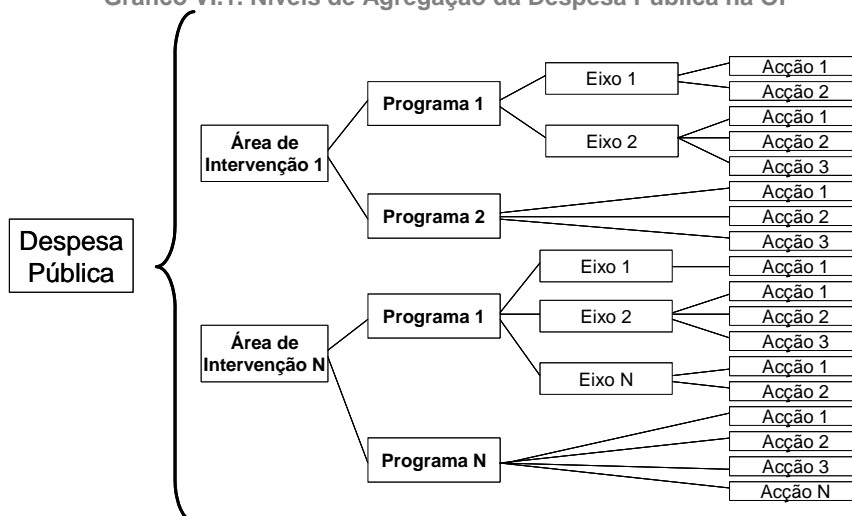
VI.1.2.1. Orçamentação por Programas

A OP consiste num ciclo plurianual de planeamento, programação, orçamentação, controlo e avaliação do desempenho da actividade do Estado, com vista a introduzir, de forma transparente e com indicadores de monitorização estáveis, uma orientação para o desempenho à actuação do Estado. Trata-se de uma forma de orçamentação que procura associar as dotações orçamentais aos resultados obtidos, tendo em conta as prioridades definidas pelo Governo, traduzidas em programas. Saliente-se, no entanto, que este modelo não preconiza uma ligação mecânica entre desempenho e dotação orçamental.

Os objectivos estratégicos dos programas devem reflectir os resultados pretendidos de uma forma objectiva e mensurável. Assim, a orçamentação de um programa deverá ser informada pelo seu desempenho recente no sentido de melhorar a qualidade da despesa pública.

Em termos de abrangência, a OP trata, especificamente, da componente orçamental relativa à despesa pública. Nesse âmbito, a despesa que integra o OE será estruturada hierarquicamente em áreas de intervenção (ADI), programas, eixos e acções, tal como esquematiza o Gráfico VI.1.

Gráfico VI.1. Níveis de Agregação da Despesa Pública na OP



Fonte: Comissão para a Orçamentação por Programas.

Para uma melhor compreensão dos conceitos implícitos nos diferentes níveis hierárquicos definidos, é efectuada uma síntese no quadro seguinte:

Quadro VI.1. Principais conceitos da OP

Descrição	Estrutura	Questão
Principais informações da Área de Intervenção	Área de Intervenção Conceito	Onde fazer? Área da despesa em que a acção governamental será realizada.
Principais informações do Programa	Programa Conceito Objectivo estratégico Público-alvo Impacto Indicador estratégico	O que fazer? Plano plurianual integrado numa determinada área de intervenção do Estado. Para que é feito? Para quem é feito? Qual o efeito? Qual a métrica?
Principais informações do Eixo	Eixo Conceito	Em que contexto? Nível de agregação intermédio de acções que fazem sentido juntas, seja porque perseguem o mesmo objectivo estratégico ou operacional, seja porque têm a mesma natureza.
Principais informações da Acção	Acção Conceito Descrição Objectivo operacional Resultado Entidade Indicador operacional	Como chegar aos resultados? Conjunto coerente de actividades e/ou projectos desenvolvidos para produzir um dado resultado (output), tendo em vista a concretização dos impactos (outcomes) pretendidos para o programa em que se insere. O que é feito? Para que é feito? O que se pretende alcançar? Quem implementa? Qual a métrica?

VI.1.2.2. Plurianualidade

Por plurianualidade entende-se a programação financeira para a legislatura. Trata-se de uma ferramenta essencial para o planeamento estratégico, por impor uma visão de médio prazo para a actuação do Estado. Este conceito prevê a definição de objectivos para um prazo alargado, que assentam no desenvolvimento, ao longo do tempo, das acções para tal consideradas necessárias.

Este planeamento financeiro a médio prazo tem como principal vantagem permitir conhecer as áreas da despesa que serão prioritárias ao longo de uma legislatura, exigindo um maior rigor, responsabilidade e transparência na formulação dos objectivos e respectivas metas.

A programação financeira plurianual não deve ser interpretada como um espartilho que introduz rigidez na gestão. Pelo contrário, a programação plurianual é compatível com uma gestão flexível nos vários níveis de agregação.

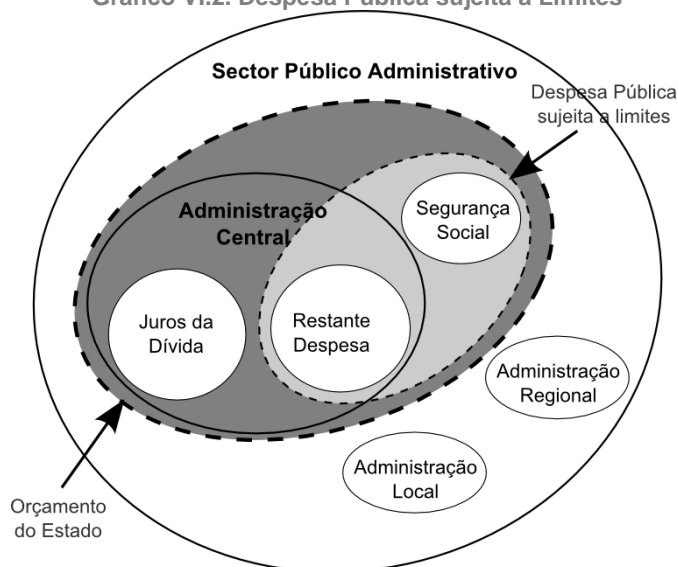
VI.1.2.3. Regra de Despesa

A Regra da Despesa consiste na criação de limites à despesa pública baseados em indicadores que serão propostos pela COP. A introdução destes limites contribuirá para o objectivo da sustentabilidade das finanças públicas e para o cumprimento do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC). Os limites de despesa devem obedecer a tectos máximos, que serão estatuídos na própria LEO.

A regra de despesa concebida pela COP assenta em dois pressupostos. Em primeiro lugar, a situação de partida das contas públicas deve estar próxima do equilíbrio que, actualmente, consiste num défice estrutural não superior a 0,5% do PIB, e um défice inferior a 3% do PIB. Em segundo lugar, o crescimento da despesa em pensões, superior ao do produto potencial, deverá ser mais moderado que nas duas décadas anteriores, em linha com as mais recentes projecções de longo prazo realizadas no âmbito do Grupo de Trabalho sobre o Envelhecimento (GTE) do Comité de Política Económica (CPE) da União Europeia.

O indicador sobre o qual incide a regra de despesa – isto é, o estabelecimento de limites plurianuais, com o horizonte da legislatura – será a despesa primária da Administração Central e da Segurança Social e será definido em contabilidade nacional. Como decorre da definição de despesa primária, ficarão excluídos desta regra a despesa em juros da dívida pública e a despesa da Administração Regional e Local, excepto as transferências recebidas com origem na Administração Central ou na Segurança Social, conforme se pode observar na (Gráfico VI.2).

Gráfico VI.2. Despesa Pública sujeita a Limites



Fonte: Comissão para a Orçamentação por Programas.

VI.2. Apresentação dos Pilotos

Com o objectivo de seleccionar os Pilotos que dariam início ao processo de implementação da Orçamentação por Programas em Portugal, o GTIPOP realizou um estudo onde apresentou oito pilotos alternativos que foram objecto de apreciação pelo Governo.

Na elaboração deste estudo foi considerado um conjunto de questões às quais se procurou dar resposta e que se encontram abaixo esquematizadas:

Quadro VI.2. Principais Questões para Definição de Pilotos

Descrição	Estrutura	Questão
Principais informações do Piloto	Piloto Objectivo estratégico Público-alvo Indicador estratégico	O que fazer? » Para que é feito? » Para quem é feito? » Qual a métrica?
Principais informações da Acção	Acção Descrição Objectivo operacional Resultado Entidade Indicador operacional	Como fazer? » O que é feito? » Para que é feito? » O que se pretende alcançar? » Quem implementa? » Qual a métrica?

O principal objectivo desse estudo foi apresentar um conjunto de critérios que conduziram à identificação dos pontos positivos e negativos da selecção dessas alternativas como Pilotos para iniciar a implementação da Orçamentação por Programas. Esses critérios foram:

- Deve traduzir uma prioridade do executivo (ter relevância e uma escala significativa para que o exercício tenha sucesso);

- Não implicar grandes desfasamentos entre as realizações (*outputs*) e os impactos (*outcomes*), caso contrário o Piloto perderá visibilidade;
- A selecção deverá contar com um forte envolvimento do ministério sectorial;
- A medição dos indicadores deve ser ambiciosa, mas exequível a tempo do Orçamento do Estado para 2009;
- Deve existir POCP (embora não seja condição *sine qua non*).

Deste trabalho resultou a selecção de 3 Pilotos, que abaixo se enumeram:

- Piloto da Cooperação Portuguesa;
- Piloto da Rede dos Cuidados Continuados Integrados;
- Piloto da Acção Social no Ensino Superior.

Os coordenadores de cada um dos Pilotos serão responsáveis pelo acompanhamento e monitorização dos mesmos, quer em termos financeiros, quer no que respeita aos resultados propostos. Esta apreciação consistirá em avaliar a eficácia com que as acções foram realizadas relativamente aos objectivos definidos, explicando eventuais desvios face às metas traçadas, desde que considerados significativos para o efeito. Para que ocorra uma monitorização efectiva, a análise e acompanhamento dos indicadores de desempenho definidos deverá ocorrer de forma periódica e permanente.

Para que os coordenadores possam realizar a monitorização, terão que assegurar a fiabilidade e tempestividade da informação junto dos organismos implementadores das acções. Adicionalmente, a monitorização só será eficaz se for preventiva, i.e., se gerar sinais de alerta que permitam a introdução de medidas correctivas caso sejam consideradas necessárias.

Assim, a figura do coordenador pretende reflectir o princípio de coordenação política e institucional, que permita o melhor aproveitamento dos recursos humanos e financeiros.

As metas plurianuais definidas para cada um dos indicadores dos diferentes Pilotos devem ser consideradas como indicativas e orientadoras. Mais relevante do que alcançar um determinado valor-alvo, é utilizar a fase piloto da Orçamentação por Programas para definir / construir / utilizar instrumentos de gestão que permitam aprimorar o processo de análise, de modo a facilitar tanto a pesquisa das causas das variações ocorridas nos valores dos indicadores, como a implementação das medidas correctivas necessárias, desenvolvendo, assim, as capacidades analíticas. O foco deve estar no processo de melhoria contínua da qualidade da análise efectuada e das conclusões obtidas. Deste modo, com a continuação da monitorização mais facilmente se poderão estabelecer metas mais rigorosas.

VI.2.1. Cooperação Portuguesa

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2005, de 22 de Dezembro, “*Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa*”, estabelece como fundamental o desenvolvimento de um orçamento para a cooperação que seja integrado e de base plurianual. Considera-se que este é um instrumento essencial para uma maior previsibilidade na programação da Cooperação Portuguesa, com efeitos sobre a eficácia e a eficiência no planeamento a médio e longo prazo e na gestão das prioridades geográficas e sectoriais definidas.

Este Piloto insere-se nas linhas de orientação estabelecidas, no documento acima referido, em matéria de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), centradas nos seguintes vectores de actuação:

- Promover a ajuda ao desenvolvimento de acordo com os princípios internacionais;
- Contribuir para uma coordenação estratégica nacional de forma a incentivar as parcerias público-privadas, potenciando o incremento das relações económicas com os países parceiros da Cooperação Portuguesa;
- Valorizar a afirmação da cultura e da língua portuguesa no mundo;
- Reforçar o nosso relacionamento político e diplomático, designadamente no espaço da CPLP;
- Potenciar os objectivos e os instrumentos da cooperação portuguesa, através de uma activa participação no sistema multilateral.

VI.2.1.1. Apresentação do Piloto – Âmbito

O objectivo principal e estratégico do Piloto da Cooperação Portuguesa, como da APD portuguesa em geral, é contribuir para o desenvolvimento económico e social dos países menos desenvolvidos e para a consolidação da paz, da democracia, dos direitos humanos e do Estado de Direito, de forma a contribuir para a concretização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM)¹⁵ até 2015. Os ministérios envolvidos nestas acções de cooperação são o MNE, MFAP, MTSS, MAI, MDN, MEDU, MJ, MS, MOPTC, MEI e MCTES, sendo que ainda contribuem para a cooperação um conjunto de instituições públicas e privadas.

No entanto, o âmbito geográfico e ministerial deste Piloto foi restrito, de forma a simplificar o exercício de orçamentação, quer em termos de prioridades estratégicas quer em termos financeiros. Relativamente à vertente geográfica, restringiu-se aos cinco Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e a Timor-Leste (TL) porque os “países de língua e expressão portuguesa, sobretudo os PALOP e TL, são espaços de intervenção prioritária da Cooperação Portuguesa”¹⁶. Em 2007 foram assinados os Programas Indicativos de Cooperação (PIC) com Angola, Moçambique, TL e Guiné-Bissau, e em 2008 foram igualmente assinados os PIC de Cabo Verde e de S. Tomé e Príncipe. No que respeita aos ministérios, optou-se por considerar somente os de maior expressão orçamental e com programação definida nos PIC, que são o MNE, MFAP, MTSS, MAI e MDN. Adicionalmente, foram considerados todos os projectos co-financiados pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), coordenador deste Piloto, mas apenas na parte custeada por esta entidade.

Este Piloto é, portanto, um exemplo de transversalidade interministerial, abarcando as diferentes iniciativas em matéria de Cooperação, reveladoras do esforço português em contribuir para as metas internacionais da APD.

O **objectivo estratégico** deste Piloto consiste em:

Objectivo Estratégico do Piloto da Cooperação Portuguesa

Contribuir para o desenvolvimento económico e social dos PALOP e TL e para a consolidação da

¹⁵ A Declaração do Milénio foi adoptada em 2000 por todos os 189 Estados Membros da Assembleia Geral das Nações Unidas.

¹⁶ In “Uma Visão Estratégica para a Cooperação Portuguesa”.

paz, da democracia, dos direitos humanos e do Estado de direito, de forma a contribuir para alcançar os ODM.

Pretende-se avaliar o objectivo estratégico do Piloto através do acompanhamento e monitorização dos indicadores a seguir apresentados.

Quadro VI.3. Indicadores Estratégicos do Piloto da Cooperação Portuguesa

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador E1: Proporção da APD portuguesa no RNB									
APD portuguesa (global) / RNB	30%	Eficácia	%	0,22%	0,23%	0,30%	0,34%	0,40%	0,46%
Indicador E2: Contributo de Portugal para o 2.º ODM (Ensino Primário Universal)									
Indicador de outcome x Ponderador	30%	Eficácia	%	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
Indicador de outcome = Taxa de frequência de alunos no ensino primário nos países beneficiários		Eficácia	%	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)	(*)
Ponderador do contributo português para o indicador de outcome = APD para 2.º ODM / APD bilateral portuguesa		Eficácia	%	2%	3%	3%	4%	5%	6%
Indicador E3: Contributo de Portugal para a Boa Governação, Participação e Democracia									
Indicador de outcome x Ponderador	40%	Eficácia	unid.	1,2	1,2	(**)	(**)	(**)	(**)
Indicador de outcome = Índice de Boa Governação		Eficácia	unid.	3,2	3,2	(**)	(**)	(**)	(**)
Ponderador do contributo português para o indicador de outcome = APD para Boa governação, Participação e Democracia (classificação CAD - Governo e Sociedade Civil) / APD bilateral portuguesa		Eficácia	%	36%	36%	36%	36%	36%	36%
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados			
IPAD, Banco Mundial, Países beneficiários		Anual		IPAD		IPAD			

Notas: (*) 2009 será o primeiro ano em que se procederá à recolha de dados para este indicador. (**) Proceder-se-á a uma análise mais aprofundada da evolução deste indicador ao longo do tempo, de forma a permitir definir metas com maior segurança.

No que diz respeito ao Indicador E2, salienta-se que os dados relativos à taxa de frequência do ensino primário dos países beneficiários está condicionada à respectiva disponibilização atempada por parte desses países.

Relativamente ao Índice de Boa Governação, este é publicado pelo Banco Mundial no Relatório "Governance Matters 2008, Worldwide Governance Indicators 2006-2007"¹⁷. É de salientar que este índice é actualizado relativamente ao ano anterior no mês de Junho. Assim, relativamente ao índice de 2009, os dados apenas se encontrarão disponíveis em Junho de 2010.

O Piloto encontra-se estruturado em quatro eixos, apresentados na caixa seguinte:

Eixos do Piloto da Cooperação Portuguesa
1. Boa Governação, Participação e Democracia.
2. Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza.
3. Participação no quadro internacional e nos dispositivos multilaterais de apoio ao desenvolvimento.
4. Gestão da Cooperação.

O IPAD, como coordenador do Piloto, terá a responsabilidade de efectuar o seu acompanhamento. As principais conclusões desta monitorização serão reportadas ao ministro responsável pela área dos

¹⁷ Reúne indicadores de governação em 212 países e territórios desde 1996 para as 6 dimensões da governação. Estes indicadores são construídos a partir de várias fontes: institutos de inquérito, *think tanks*, ONG e organizações multilaterais. Estão também disponíveis para consulta em: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>.

negócios estrangeiros. A figura do coordenador pretende impedir a dispersão de meios e a fragmentação das iniciativas. Neste contexto, o piloto baseia-se nos seguintes princípios:

- Reforço da coordenação política e financeira do coordenador, com a respectiva clarificação dos níveis de decisão e responsabilização, bem como das formas de coordenação e comunicação;
- Dinâmica da cooperação portuguesa;
- Abordagem centrada nos resultados;
- Aproximação dos indicadores nacionais aos indicadores de avaliação e de classificação internacional em matéria de desenvolvimento, como sejam os dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio;
- Aproximação do programa orçamental aos valores de APD, e destes aos compromissos internacionais assumidos neste âmbito – 0,7% do RNB para 2015.

A orçamentação deste Piloto, para os projectos do MNE-IC, MFAP, MAI, MDN e MTSS, abrange quer os custos directos com a concretização dos projectos nos países beneficiários, quer os custos indirectos, ou seja, os custos da estrutura que em Portugal desenha, acompanha e/ou apoia estes projectos. A metodologia de recolha desta informação passou pelo envio de inquéritos aos vários organismos intervenientes para identificação: (i) das pessoas que desempenhavam tarefas ao nível dos projectos da Cooperação, quer de envolvimento directo, quer de apoio logístico; (ii) dos custos que representam para o Estado português; e (iii) da percentagem que afectam do seu tempo a cada uma dessas tarefas ou actividades. Com estes inquéritos também se identificaram outro tipo de custos, desde deslocações, comunicações e consumíveis. No caso dos projectos co-financiados pelo IPAD, que envolvem ministérios distintos dos já enunciados, foram considerados os respectivos custos directos e indirectos, apenas na parte respeitante ao IPAD. Os custos indirectos foram alocados aos projectos pelo método da distribuição proporcional aos respectivos custos directos. Na realização do exercício plurianual consideraram-se os projectos que se estima que continuarão activos nos 3 anos seguintes (2010, 2011 e 2012) e considerou-se as previsões de inflação para o período 2008-2012 subjacentes ao Relatório de Orientação da Política Orçamental, Maio 2008.

Tal como referem as GOP de 2009, prevê-se para este ano a continuidade da operacionalização da estratégia da cooperação, a qual está patente nas várias acções que compõem o Piloto e que passamos a apresentar.

VI.2.1.2. Apresentação das Acções

O exercício que a seguir se apresenta representa a estratégia da Cooperação Portuguesa definida no seu documento de orientação, sistematizada em quatro eixos concentração estratégica e as acções consideradas resultam da identificação dos sectores prioritários da Cooperação Portuguesa.

Quadro VI.4. Custos da Cooperação Portuguesa em 2009 por Acção e Ministério

Unidade: Euro

CÓDIGO E DESIGNAÇÃO DA ACÇÃO	MNE	MFAP	MAI	MDN	MTSS	CUSTO DA ACÇÃO	PESO
Eixo 1 - Boa Governação, Participação e Democracia	9.540.419	25.553.892	3.434.864	5.907.724	62.020	44.498.919	27%
A.1.1 Capacitação Institucional	9.272.416	22.552.783	3.434.864	5.907.724	62.020	41.229.808	25%
A.1.2 Apoio ao Orçamento		3.001.109				3.001.109	2%
A.1.3 Capacitação na área da Educação e da Formação	268.003					268.003	0,2%
Eixo 2 - Apoio ao Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza	41.801.828	0	0	0	3.763.389	45.565.216	28%
A.2.1 Apoio à Educação - Ensino básico e secundário	14.951.121					14.951.121	9%
A.2.2 Apoio à Educação - Ensino superior	7.620.670					7.620.670	5%
A.2.3 Promoção da Língua e da Cultura	1.909.182					1.909.182	1%
A.2.4 Desenvolvimento Sócio-Comunitário	3.058.688				3.763.389	6.822.077	4%
A.2.5 Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar	1.160.655					1.160.655	1%
A.2.6 Clusters da cooperação	2.927.229					2.927.229	2%
A.2.7 Cooperação descentralizada e parcerias com a sociedade civil	10.174.283					10.174.283	6%
Eixo 3 - Participação no Quadro Internacional e nos Dispositivos Multilaterais de Apoio ao Desenvolvimento	6.887.219	61.039.902	0	0	0	67.927.121	42%
A.3.1 Participação nos organismos e mecanismos das Instituições Financeiras Internacionais, da UE, da ONU e de Outras Organizações Internacionais.	5.887.219	61.039.902				66.927.121	41%
A.3.2 Ajuda Humanitária e de Emergência	1.000.000					1.000.000	1%
Eixo 4 - Gestão da Cooperação	4.860.242	0	0	0	0	4.860.242	3%
A.4.1 Gestão, Planeamento e Avaliação da Cooperação Portuguesa	2.240.570					2.240.570	1%
A.4.2 Suporte administrativo da Cooperação Portuguesa	2.619.672					2.619.672	2%
Total	63.089.707	86.593.794	3.434.864	5.907.724	3.825.409	162.851.498	100%

Fonte: MNE – IPAD e IC; MFAP – GPEARI e DGTF; MAI – DGAI; MDN – DGPDN; MTSS – IEFPP.

Eixo 1 – Boa Governação, Participação e Democracia

Um dos eixos chave da Cooperação Portuguesa, inscrito no documento “Uma Visão Estratégica da Cooperação Portuguesa”, é a capacitação institucional e a promoção da boa governação nos países de língua e expressão portuguesa, sobretudo, PALOP e TL. Neste eixo inserem-se acções de programas de formação em diversas áreas consideradas determinantes para a boa governação e para a consolidação de um Estado de direito, como a justiça, a administração interna, a segurança e defesa, e as finanças públicas.

Acção 1.1.	Peso 25%
Capacitação Institucional	
Capacitação de serviços e técnicos dos Ministérios.	

Organismos implementadores: MNE – IPAD; MFAP – GPEARI e DGTF; MAI – DGAI, ANPC, SEF, PSP e GNR; MDN – DGPDN; MTSS – IEFPP.

Esta acção inclui a realização de acções de formação e a prestação de assistência técnica a organismos públicos, reforçando a capacidade de gestão, planeamento das administrações centrais e locais em áreas fundamentais como as finanças públicas, a administração interna, a justiça, entre outras.

A participação do **Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais** (GPEARI) do **MFAP** nesta acção reflecte o reconhecimento, pelo Governo português e pelos países beneficiários, da necessidade de intensificar, de uma forma global e duradoura, a cooperação na área das finanças públicas, a qual é formalizada pela celebração de Programas Integrados de Cooperação e Assistência Técnica em Finanças Públicas (PICATFin) com os PALOP, numa lógica plurianual. Esta

acção também integra o PICAT II – Alfândegas. Estes programas de formação e capacitação dos organismos públicos visam apoiar a boa gestão dos assuntos públicos e as reformas das administrações públicas, a melhoria das normas e procedimentos administrativos, a criação de legislação adequada, bem como o reforço da capacidade de planeamento e dos mecanismos de gestão, nomeadamente na área da estatística.

O **GPEARI do MFAP** e a **Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF)** são responsáveis pela concessão de empréstimos e linhas de crédito aos PALOP para financiamento de projectos de infra-estruturas, em especial no sector dos transportes, consideradas essenciais ao seu desenvolvimento económico e social. O MFAP analisa e aprova conjuntamente com o **MNE** as propostas dos países beneficiários a serem financiadas por empréstimo concedido pelo Estado português ou por abertura de uma linha de crédito garantida pelo mesmo.

No que compete ao **Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP)**, a implementação desta acção compreende projectos levados a cabo em Angola, Cabo Verde e S. Tomé e Príncipe, resultantes da identificação de necessidades por parte dos serviços de emprego e formação profissional do país beneficiário, procedendo o IEFP à avaliação da proposta apresentada e, caso esta seja positiva, ao consequente financiamento. Assim, esta acção abarca as respostas a necessidades de formação e de equipamento dos profissionais dos serviços de emprego e formação profissional dos países beneficiários (dirigentes e técnicos) e de apoio técnico ao desenvolvimento de projectos de criação / reorganização dos serviços.

Esta acção reflecte também a colaboração na consolidação do sistema de segurança interna dos países beneficiários e apoio aos seus processos eleitorais, englobando as formações ministradas por técnicos portugueses, quer em Portugal quer nos países beneficiários, pertencentes à **DGAI, GNR, PSP, SEF e ANPC**.

A **Cooperação Técnico-Militar (CTM)** dirige-se ao apoio a reformas das estruturas de Defesa destes países, particularmente nas seguintes áreas: (i) definição da política de defesa; (ii) reorganização das Forças Armadas para que estas cumpram com a sua função de promotores da estabilidade do Estado; (iii) formação militar, no domínio da aquisição de competências específicas de doutrina, adopção de códigos de conduta que visem o respeito pelo Direito Internacional, pelos Direitos Humanos e pelo Direito Humanitário Internacional, organização, logística, administração, equipamento e funcionamento de Institutos, Escolas e Centros de Instrução Militar. Abarca todas as formações ministradas por militares portugueses quer no país beneficiário quer em Portugal.

Os restantes organismos implementadores da Capacitação Institucional participam nos **projectos co-financiados pelo IPAD**, não se incluindo, contudo, no custeio desta acção as verbas que esses organismos lhes destinam. Os projectos aqui considerados envolvem áreas diversas, como a ambiental, geológica, cartográfica e cadastral, além dos Programas Indicativos Regionais com os PALOP (PIR PALOP), a capacitação no sector da justiça e assessorias ministeriais, o apoio à estruturação dos sistemas de saúde e de ensino, entre outras, sempre incluindo as vertentes de formação nos países beneficiários, considerando-se estas áreas igualmente fundamentais no funcionamento de Estado de Direito.

Acção 1.2.	Peso 2%
Apoio ao Orçamento	
Apoio ao orçamento dos países em desenvolvimento como modalidade de suporte à boa governação.	

Organismo implementador: MFAP – GPEARI.

O apoio directo ao orçamento dos países parceiros constitui uma forma de ajuda, que traduz a articulação da Cooperação Portuguesa com outros doadores internacionais, no quadro de um mecanismo específico e único de incentivo à boa governação nos países parceiros.

Acção 1.3. Capacitação na área da educação e da formação	Peso 0,2%
Desenvolvimento de competências em Língua Portuguesa junto de Quadros e Funcionários da Administração Pública, Sociedade Civil e Organizações Internacionais e Regionais.	

Organismo implementador: MNE – IC.

Esta acção abrange a actuação do Instituto Camões (IC) na formação de tradutores e intérpretes, para exercício de funções em organizações internacionais dos PALOP e TL (como por exemplo, a SADC¹⁸ e a CEDEAO¹⁹), e quadros da administração pública e empresas. Esta acção reflecte a importância do papel da língua portuguesa como um veículo de comunicação para a paz e para a democracia.

Eixo 2 – Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza

Este eixo corresponde a uma das prioridades estratégicas da Cooperação Portuguesa. A pobreza é um fenómeno multidimensional que implica uma abordagem integrada das necessidades de serviços sociais básicos que promova o acesso alargado à educação e formação, à segurança alimentar, a condições adequadas de habitabilidade e à saúde, tendo como elementos transversais a concretização dos ODM e a promoção da igualdade de oportunidades entre homens e mulheres. A Cooperação Portuguesa pretende contribuir para o desenvolvimento sustentável, tanto humano como económico, das populações dos PALOP e TL, especialmente, ao nível da **Educação**, do **Desenvolvimento Rural**, da **Gestão Sustentável dos Recursos Naturais**, do **Apoio ao Desenvolvimento do Sector Privado** e da **Geração de Emprego** nos países em desenvolvimento, sectores que se traduzem nas acções que integram este eixo.

Acção 2.1. Apoio à Educação - Ensinos Básico e Secundário	Peso 9%
Contributo para a melhoria da acessibilidade e qualidade do ensino, através da formação de professores, de acções de apoio à gestão escolar e da concessão de bolsas.	

Organismos implementadores: MNE – IPAD e IC; ME – GEP.

O IPAD co-financia projectos de apoio a diversas escolas do ensino básico e secundário, nomeadamente em relação a projectos de ensino a distância e em que participam agentes de cooperação.

Esta acção é também concretizada através de projectos implementados pelo IC e reflecte a importância dada à língua portuguesa como um instrumento fundamental para a cooperação e desenvolvimento.

Através desta acção é apoiada a escolaridade básica, como sector chave da Cooperação Portuguesa, por via da consolidação da respectiva qualidade com a graduação em licenciatura de professores de português dos dois níveis de ensino, destacando-se portanto o contributo para a concretização do segundo ODM – *Alcançar a educação primária universal*.

¹⁸ SADC – Southern African Development Community.

¹⁹ CEDEAO – Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental.

Acção 2.2.

Apoio à Educação – Ensino Superior

Peso 5%

Contributo para a melhoria da acessibilidade e qualidade do ensino superior através da formação de professores, de acções de apoio à gestão escolar e da concessão de bolsas.

Organismos implementadores: MNE – IPAD e IC; MCTES – FDUL, ISEG e UAv.

No contexto desta acção, o **IPAD** promove a cooperação entre as universidades portuguesas e as dos países beneficiários, bem como o apoio a mestrados em diferentes áreas do conhecimento.

Outro dos organismos responsáveis pela concretização desta acção é o **IC**, cuja actuação passa por conceder bolsas a docentes de Língua Portuguesa nos PALOP e TL que desejem fazer uma pós-graduação no seu país.

Quer esta acção quer a anterior assentam na premissa de que o apoio ao ensino da língua portuguesa representa o fornecimento de um instrumento que permitirá aos jovens escolarizados e aos profissionais desenvolver as suas potencialidades, por representar um importante meio para o desenvolvimento económico, social e cultural. Assim, consolidando os sistemas de ensino superior nos países parceiros, através da capacitação do corpo docente e de investigação e de uma política de bolsas que potencie o regresso e a integração profissional de estudantes e a criação de quadros nacionais pós-graduados, Portugal promove o desenvolvimento da sociedade de conhecimento global.

Acção 2.3.

Promoção da Língua e da Cultura

Peso 1%

Promoção da língua e da cultura

Organismos implementadores: MNE – IPAD e IC.

A cultura é uma área relevante para a construção de sociedades multiculturais com capacidade de promoverem e valorizarem a sua especificidade cultural num mundo globalizado. No sentido de promover a língua portuguesa e as culturas lusófonas, o **IPAD** financia, em parceria com outras entidades, o funcionamento de mediatecas bem como eventos de divulgação do livro.

A participação do **IC** nesta acção comporta a análise, aprovação, financiamento e acompanhamento dos Planos de Actividades dos Centros Culturais Portugueses sedeados nos países beneficiários, apoio à consulta e investigação de estudantes, bem como apoio à realização de Bienais de Arte, Feiras do Livro, espectáculos de artes performativas, exposições, ciclos de cinema, de fotografia, entre outros.

Acção 2.4.

Desenvolvimento Sócio-Comunitário

Peso 4%

Promoção do desenvolvimento integrado e sustentado das populações locais.

Organismos implementadores: MNE – IPAD; MTSS – IEFP.

Esta acção promove a formação e o incentivo à criação de emprego, visa apoiar actividades e projectos de diversas entidades nacionais e locais que contribuam para a melhoria das condições de vida das populações. Desta forma, a inclusão social de jovens, sobretudo de grupos de risco, ajuda a promover a pacificação social e o crescimento económico destes países.

Esta acção abarca os projectos com empresas locais para o desenvolvimento de estágios profissionais, projectos de apoio à criação do próprio emprego, programas de micro-crédito, projectos de apoio a infra-estruturas sociais e de reforço do sector da saúde.

Acção 2.5. Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar	Peso 1%
Promoção do desenvolvimento rural sustentável e da segurança alimentar das populações.	

Organismos implementadores: MNE – IPAD.

No âmbito desta acção, o IPAD apoia projectos de incentivo à produção e transformação agrícola que contribuam para a segurança alimentar das populações vulneráveis nos países em desenvolvimento.

Pretende-se contribuir para o desenvolvimento agrícola, intervindo na luta contra a pobreza, relançando a actividade agrícola nas suas diferentes vertentes e apoiando as comunidades e os grupos dependentes deste sector. Neste sentido, procurar-se-ão criar dinâmicas de crescimento económico ao nível local, privilegiando a conservação, reabilitação e gestão racional dos recursos naturais (solo, água e floresta).

Acção 2.6. Clusters da Cooperação	Peso 2%
Promoção do desenvolvimento sustentado num sector ou área geográfica, através de uma intervenção integrada dos sectores público e privado.	

Organismos implementadores: MNE – IPAD.

Constituindo-se como um novo instrumento da Cooperação Portuguesa, cuja dinâmica se baseia no desenvolvimento de parcerias publico-privadas, é constituído por um conjunto de projectos, executados por diferentes entidades, numa mesma área geográfica e com um enquadramento comum que pode ser temático. Sendo um mecanismo de desenvolvimento de projectos integrados e programas com especificidades metodológicas e operacionais, o **IPAD** considera que o *cluster* da cooperação potenciará a complementaridade de fundos multilaterais e outros, externos ao Orçamento do Estado.

Acção 2.7. Cooperação Descentralizada e Parcerias com a Sociedade Civil	Peso 6%
Contribuição para o desenvolvimento de projectos de cooperação em parceria com entidades da sociedade civil e da administração descentralizada do Estado.	

Organismos implementadores: MNE – IPAD.

Incluem-se nesta acção os projectos desenvolvidos em parceria com entidades portuguesas da administração local, com entidades privadas de apoio ao desenvolvimento, da sociedade civil portuguesa ou dos países parceiros, em particular o programa “*INOV Mundus*”²⁰, e os projectos de Educação para o Desenvolvimento, que visam a sensibilização da opinião pública portuguesa para as temáticas da cooperação internacional e para a participação activa na cidadania global.

²⁰ Criado através da RCM n.º 93/2008, de 5 de Junho, visa, ao longo dos próximos três anos, abranger 250 jovens licenciados, mediante a realização de estágios profissionalizantes, a efectuar junto de entidades públicas ou privadas e de organizações nacionais ou internacionais, que desenvolvam a sua actividade na área da cooperação para o desenvolvimento.

Eixo 3 – Participação no quadro internacional e nos dispositivos multilaterais de apoio ao desenvolvimento

Acção 3.1.	Peso 41%
Participação nos organismos e mecanismos das Instituições Financeiras Internacionais, da UE, da ONU e de Outras Organizações Internacionais	
Defesa do princípio de uma atenção especial a África e, em particular, aos PMA através do espaço multilateral, dedicando um particular cuidado ao desenvolvimento de parcerias com a ONU, UE e IFI.	

Organismos implementadores: MNE – IPAD; MFAP – GPEARL.

A atenção dedicada às parcerias com agências das Nações Unidas, no quadro da UE, da OCDE e das Instituições Financeiras Internacionais e Regionais, está reflectida nesta acção.

Os desafios da globalização exigem que Portugal tenha uma voz importante no conjunto de espaços de diálogo multilateral, em particular na União Europeia (UE), Nações Unidas (NU), OCDE e Instituições Financeiras Internacionais (IFI), considerando-se fundamental a articulação entre as prioridades definidas pela Cooperação Portuguesa nos países parceiros, os mecanismos multilaterais e os interesses estratégicos de Portugal. No âmbito da **UE**, Portugal participa na definição da política comunitária de ajuda ao desenvolvimento, quer em relação aos países ACP (África, Caraíbas e Pacífico), através do Acordo de Cotonou, quer relativamente aos países da América Latina e Ásia. No contexto das **NU**, Portugal participa activamente nos debates internacionais sobre temas de desenvolvimento que se realizam na Assembleia-Geral, no ECOSOC e no quadro das agências especializadas. Esta colaboração materializa-se nas contribuições da Cooperação Portuguesa, tanto para o financiamento central, como para o financiamento de projectos específicos. A **OCDE** constitui um importante centro de discussão sobre temas de desenvolvimento internacional, nomeadamente, através do Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) e do Centro de Desenvolvimento, onde Portugal privilegia os trabalhos temáticos que mais directamente se relacionam com os princípios orientadores da “*Visão Estratégica da Cooperação Portuguesa*”. As **IFI**, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e os bancos regionais de desenvolvimento, pelo papel crescente que têm na definição dos fluxos financeiros internacionais ou na consagração de novas opções políticas, influenciam a política de cooperação e merecem igualmente especial atenção.

Acção 3.2.	Peso 1%
Ajuda Humanitária e de Emergência	
Apoio a situações de emergência e garantia da prestação de ajuda humanitária.	

Organismo implementador: MNE – IPAD.

Pela sua especificidade na acção e nos actores, considera-se importante a identificação e avaliação da contribuição de Portugal para os esforços internacionais de resposta a catástrofes naturais ou a situações de crise que afectam o desenvolvimento global, em particular nos países prioritários da Cooperação Portuguesa.

Eixo 4 – Gestão da Cooperação Portuguesa

Este eixo englobará o planeamento, a gestão e a avaliação da Cooperação Portuguesa, considerando igualmente todos os actos administrativos de suporte. Considera-se a avaliação como um factor metodológica e conceptualmente fundamental para o acompanhamento e sucesso das actividades da

Cooperação Portuguesa. Assim, existem duas acções: Gestão, Planeamento e Avaliação da Cooperação Portuguesa e Suporte administrativo da Cooperação Portuguesa.

Acção 4.1.	Peso 1%
Gestão, Planeamento e Avaliação da Cooperação Portuguesa	
Monitorização da política de cooperação e promoção da eficiência e eficácia do dispositivo da Cooperação Portuguesa.	

Organismo implementador: MNE – IPAD.

O IPAD realiza missões de acompanhamento dos diversos projectos incluídos nas acções dos três primeiros eixos do Piloto, procedendo à respectiva avaliação.

A avaliação da Cooperação para o Desenvolvimento insere-se num processo mais geral de racionalização do sector público em Portugal visando, nomeadamente, atingir melhorias significativas nas suas vertentes de produtividade e qualidade de resposta, e está de acordo com os princípios inscritos na Declaração de Paris, aprovada pela comunidade de doadores em 2005.

Uma das principais preocupações das agências de cooperação internacional é a eficácia da ajuda. Nessa linha, a avaliação tem como função dar a conhecer os resultados (*outputs*), os efeitos e os impactos (*outcomes*) das intervenções de Cooperação para o Desenvolvimento, para que a gestão dos recursos possa maximizar os seus resultados.

Na Cooperação Portuguesa, a avaliação tem como objectivo principal contribuir para:

- A gestão centrada nos resultados, melhorando a aprendizagem organizacional (aprender lições) e fornecendo uma base objectiva para a prestação de contas aos principais interessados: governos e parlamentos parceiros, sociedade civil, contribuintes, entre outros;
- A gestão centrada nos resultados do desenvolvimento, contribuindo para melhorar o desempenho e a sustentabilidade dos resultados do desenvolvimento nos países parceiros.

Nesta perspectiva, a avaliação é um instrumento que contribui para melhorar a eficácia e a eficiência na concepção e na execução das políticas, dos instrumentos e das práticas, fornecendo uma base potenciadora de responsabilização dos agentes envolvidos e conferindo transparência aos processos.

As avaliações seguem os parâmetros acordados no âmbito do CAD/OCDE e da UE.

Acção 4.2.	Peso 2%
Suporte Administrativo da Cooperação Portuguesa	
Estruturas de apoio e suporte administrativo da Cooperação Portuguesa.	

Organismos implementadores: MNE – IPAD e IC; MFAP – GPEARI e DGTF; MAI – DGAI, ANPC, SEF, PSP e GNR; MDN – DGPDN; MTSS – IEFP.

Esta acção compreende os meios que não foram passíveis de se alocar a um projecto específico e, consequentemente, a uma qualquer acção enquadrada nos outros três eixos. Assim, para além dos custos de gestão operacional do **IPAD**, como os decorrentes de funções de direcção, contabilidade e recursos humanos. Encontram-se também nesta acção os custos incorridos com a manutenção dos Centros de Língua Portuguesa existentes nos países beneficiários, geridos pelo **IC**.

A implementação de todas estas acções envolve a participação de várias entidades nacionais, o que constitui um sinal revelador da riqueza e da vontade de Portugal em responder ao desafio mundial de agir localmente para promover o desenvolvimento global. Desta forma, promovemos a língua Portuguesa e valorizamos o papel de Portugal no mundo. É neste quadro que se insere a aposta no reforço dos laços da Cooperação Portuguesa, em particular com os PALOP e TL.

O quadro a seguir apresenta os custos previstos para 2009 das entidades financeiramente mais significativas na Cooperação Portuguesa.

Quadro VI.5. Custos da Cooperação Portuguesa em 2009 por Acção e Entidades

Unidade: Euro

ENTIDADE	UNID. ORÇ.	AGRUP. CE	A1.1	A1.2	A1.3	A2.1	A2.2	A2.3	A2.4	A2.5	A2.6	A2.7	A3.1	A3.2	A4.1	A4.2	CUSTO DA ENTIDADE	PESO		
MNE			9.272.416	0	268.003	14.951.121	7.620.670	1.909.182	3.058.688	1.160.655	2.927.229	10.174.283	5.887.219	1.000.000	2.240.570	2.619.672	63.089.707	39%		
IPAD	IPAD	01.	2.458.995			5.603.749	536.286	154.009	47.942	162.204	181.229	220.655	433.018		1.806.175	1.105.781	12.710.043			
		02.	2.215.546			655.308	31.289	226.400	36.196	16.869	260.000		100.000		434.395	935.445	4.911.448			
		04.	4.566.034			7.327.572	6.542.233	126.000	2.899.550	981.582	486.000	9.953.628	5.354.201	1.000.000				39.236.800		
		05.	31.841															31.841		
		06.					365.000											365.000		
		07.					230.000											230.000		
		08.							200.000	75.000		2.000.000						2.275.000		
		08.																2.275.000		
IC	IC	01.			251.949	476.156	319.219	185.713									164.848	1.397.885		
		02.			16.053	30.339	20.340	15.129										10.504	92.365	
		04.				262.996	171.303	1.001.931										403.094	1.839.325	
		04.																		
MFAP			22.552.783	3.001.109	0	0	0	0	0	0	0	0	61.039.902	0	0	0	86.593.794	53%		
GPEARI	GPEARI	01.	1.325.689														1.504.123			
		02.	1.118.166														1.118.166			
		04.	40.000														40.000			
		06.	51.850														51.850			
		07.	40.026														40.026			
		07.	40.026															40.026		
GPEARI	DGTF	01.	16.635	1.109													42.540			
		04.	19.960.518	3.000.000										24.897			22.960.518			
		08.															60.540.148			
		09.															296.423			
MAI			3.434.863	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3.434.863	2%		
ANPC	ANPC	01.	51.352														51.352			
SEF	SEF	01.	173.918														173.918			
		04.	110.000														110.000			
PSP	PSP	01.	1.400.688														1.400.688			
		02.	32.153														32.153			
GNR	GNR	01.	434.099														434.099			
		02.	12.653														12.653			
ISCPSI	ISCPSI	01.	336.000														336.000			
		02.	784.000														784.000			
DGAI	DGAI	01.	30.000														30.000			
		02.	70.000														70.000			
MDN			5.907.724	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5.907.724	4%		
DGPDN	DGPDN	01.	4.334.387														4.334.387			
		02.	1.405.728														1.405.728			
		07.	167.610														167.610			
MTSS			62.020	0	0	0	0	0	3.763.389	0	0	0	0	0	0	0	3.825.409	2%		
IEFP	IEFP	01.	14.545						301.804								316.349			
		02.	47.475						201.063								248.538			
		04.							3.120.522								3.120.522			
		06.							140.000								140.000			
Total			41.229.807	3.001.109	268.003	14.951.121	7.620.670	1.909.182	6.822.077	1.160.655	2.927.229	10.174.283	66.927.121	1.000.000	2.240.570	2.619.672	162.851.498	100%		

Legenda dos Agrupamentos de Classificação Económica (Agrup. CE):

- 01 - Pessoal
- 02 - Bens e Serviços
- 04 - Transf. Correntes
- 05 - Subsídios
- 06 - Outras Desp. Correntes
- 07 - Despesas de capital
- 08 - Transf. de Capital
- 09 - Activos financeiros

Fonte: MNE – IPAD e IC; MFAP – GPEARI e DGTF; MAI – DGAI; MDN – DGPDN; MTSS – IEFP.

O exercício plurianual, para o período de 2009-2012, considera os projectos que previsivelmente continuarão activos nos três anos seguintes (2010, 2011 e 2012) e considera as previsões de inflação para o período 2008-2012 subjacentes ao Relatório de Orientação da Política Orçamental, Maio 2008.

Quadro VI.6. Previsão de Custos da Cooperação Portuguesa para o Período de 2010 a 2012

Unidade: E uro

ANO	MIN.	AGRUP. CE	A1.1	A1.2	A1.3	A2.1	A2.2	A2.3	A2.4	A2.5	A2.6	A2.7	A3.1	A3.2	A4.1	A4.2	CUSTO ANUAL	
2010	MNE	01.	2.520.470		258.248	6.231.903	876.893	348.215	49.141	166.259	185.760	226.171	443.843		1.851.329	1.302.395	14.460.627	
		02.	2.259.857		16.374	699.360	52.661	246.360	36.920	17.206	265.200		102.000		443.083	964.868	5.103.889	
		04.	4.667.355			7.742.380	6.847.807	1.150.490	2.957.541	1.001.214	495.720		10.152.701	5.461.285	1.020.000		411.156	41.897.647
		05.	32.478															32.478
		06.					372.300											372.300
		07.					234.600											234.600
		08.							204.000	76.500		2.040.000						2.320.500
		09.																
	MFAP	01.	1.375.779	1.136										208.414				1.585.330
		02.	1.140.529															1.140.529
		04.	20.400.528	3.060.000														23.460.528
		06.	52.887															52.887
		07.	40.827															40.827
	MAI	01.	2.486.708															2.486.708
		02.	916.783															916.783
	MDN	01.	4.442.746															4.442.746
		02.	1.433.843															1.433.843
	MTSS	01.	14.909							309.349								324.257
		02.	48.425							205.084								253.509
	Total	01.	42.107.284	3.061.136	274.622	15.280.543	7.777.361	1.949.064	6.960.267	1.184.679	2.986.680	10.378.872	68.268.845	1.020.000	2.294.412	2.678.418	166.222.184	
		02.																
	2011	MNE	01.	2.583.482		264.704	6.387.700	898.815	356.920	50.369	170.416	190.404	231.826	454.940		1.897.613	1.334.955	14.822.142
			02.	2.305.054		16.702	713.347	53.714	25.1287	37.658	17.551	270.504		104.040		451.945	984.165	5.205.967
			04.	4.750.502			7.897.227	6.984.763	1.173.500	3.016.692	1.021.238	505.634		10.355.755	5.570.511	1.040.400	419.379	42.735.600
05.			33.127															33.127
06.							379.746											379.746
07.							239.292											239.292
08.								208.080	78.030			2.080.800						2.366.910
09.																		
MFAP		01.	1.410.173	1.165										213.625				1.624.963
		02.	1.163.340															1.163.340
		04.	20.808.539	3.121.200														23.929.739
		06.	53.945															53.945
		07.	41.643															41.643
MAI		01.	2.548.876															2.548.876
		02.	935.119															935.119
MDN		01.	4.553.815															4.553.815
		02.	1.462.519															1.462.519
MTSS		01.	15.281							317.082								332.364
		02.	49.393							209.186								258.579
Total		01.	43.003.633	3.122.365	281.406	15.617.313	7.937.293	1.989.786	7.101.265	1.209.204	3.047.342	10.587.580	69.637.483	1.040.400	2.349.557	2.738.499	169.663.126	
		02.																
2012		MNE	01.	2.648.069		271.322	6.547.393	921.285	365.843	51.628	174.676	195.164	237.621	466.313		1.945.053	1.368.329	15.192.696
			02.	2.351.155		17.036	727.614	54.789	256.312	38.411	17.902	275.914		106.121		460.983	1.003.848	5.310.086
			04.	4.845.512			8.055.172	7.124.459	1.196.970	3.077.026	1.041.663	515.747		10.562.870	5.681.921	1.061.208	427.767	43.590.312
	05.		33.790															33.790
	06.						387.341											387.341
	07.						244.078											244.078
	08.							212.242	79.591			2.122.416						2.414.248
	09.																	
	MFAP	01.	1.445.428	1.194										218.965				1.665.587
		02.	1.186.607															1.186.607
		04.	21.224.710	3.183.624														24.408.334
		06.	55.024															55.024
		07.	42.476															42.476
	MAI	01.	2.612.598															2.612.598
		02.	953.821															953.821
	MDN	01.	4.667.660															4.667.660
		02.	1.491.770															1.491.770
	MTSS	01.	15.663							325.009								340.673
		02.	50.381							213.370								263.751
	Total	01.	43.919.264	3.184.818	288.358	15.961.598	8.100.532	2.031.367	7.245.127	1.234.240	3.109.241	10.800.491	71.033.576	1.061.208	2.406.036	2.799.943	173.175.799	
		02.																

Legenda dos Agrupamentos de Classificação Económica (Agrup. CE):

- 01 - Pessoal
- 02 - Bens e Serviços
- 04 - Transf. Correntes
- 05 - Subsídios
- 06 - Outras Desp. Correntes
- 07 - Despesas de capital
- 08 - Transf. de Capital
- 09 - Activos financeiros

Fonte: MNE – IPAD e IC; MFAP – GPEARI e DGTF; MAI – DGAI; MDN – DGPDN; MTSS – IIEFP.

VI.2.1.3. Objectivos e Indicadores de Desempenho Operacional

Os indicadores e metas apresentados no Piloto reflectem o necessário controlo financeiro, mas ultrapassam o enfoque na simples utilização dos fundos disponíveis, para demonstrar em que medida estas actividades tiveram um valor acrescentado e um resultado positivo nas populações dos países parceiros.

Eixo 1 – Boa Governação, Participação e Democracia**Ação A1.1.**
Capacitação Institucional**Peso 25%**

Objectivo 1.1.1: Contribuir para a melhoria da governação e para uma gestão mais eficiente e eficaz dos recursos públicos, reforçando a capacitação de serviços e técnicos dos Ministérios dos PALOP e TL através de acções de formação e de assistências técnicas.

Organismos implementadores: MNE – IPAD; MFAP – GPEARI; MAI – DGAI, ANPC, SEF, PSP e GNR; MTSS – IIEFP.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 1.1.1.1: Número de Assistências Técnicas									
N.º de Assistências Técnicas realizadas	10%	Eficácia	unid.	46	154	187	128	63	-
Indicador 1.1.1.2: Número de funcionários públicos beneficiários da formação									
N.º de funcionários públicos beneficiários da formação	10%	Eficácia	unid.	2.493	6.566	9.448	2.467	878	-
Indicador 1.1.1.3: Número de Acções de Formação									
N.º de Acções de Formação realizadas	10%	Eficácia	unid.	242	508	541	170	69	-
Indicador 1.1.1.4: Grau de satisfação dos utentes com as acções de formação									
Grau de satisfação com as Acções de Formação, numa escala de 1 (fraco) a 4 (muito bom)	15%	Qualidade	unid.	-	-	3,5	3,8	4	-
Indicador 1.1.1.5: Taxa de sucesso dos formandos									
N.º de alunos formados com sucesso, numa escala de "Não satisfaz" a "Muito Bom" / N.º total de formandos	15%	Qualidade	%	0	-	90%	90%	90%	90%
Fonte dos Dados									
GPEARI, IPAD, ANPC, GNR, PSP, SEF	Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados				
	Anual		IPAD		GPEARI – Divisão de Relações Bilaterais, CG I e CG II, MAI-DGAI				

As metas que se observam acima nos indicadores de eficácia reflectem, entre outras situações, as condições dos PICATFin que terminam em 2010 (Angola e República da Guiné-Bissau) ou 2011 (República de Cabo Verde e S. Tomé e Príncipe), daí não ser apresentada nenhuma meta para o ano de 2012. O forte crescimento, entre 2007 e 2008, do número de assistências técnicas e acções de formação deve-se ao facto de os valores de 2007 apenas reflectirem o PICATFin de Angola, tendo sido assinados em 2008 os de S. Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Cabo Verde.

Não se dispõe de dados históricos sobre o grau de satisfação dos formandos com as acções de formação, uma vez que só a partir de 2009 se utilizará um questionário padrão, aplicável em todas elas. As metas para 2010 e 2011 poderão ser revistas no final de 2009 com base em dados recolhidos e tratados ao longo do ano de 2009.

Objectivo 1.1.2: Contribuir para a melhoria da governação e para uma gestão mais eficiente e eficaz dos recursos públicos, através da concessão de créditos de ajuda aos países em desenvolvimento, tendo em vista apoiar os seus planos nacionais de desenvolvimento e aprofundar o relacionamento económico entre o sector empresarial português e o sector empresarial dos países beneficiários.

Organismo implementador: MFAP – GPEARI e DGTF.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS				
				2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Indicador 1.1.2.1: Proporção de verba destinada a projectos de infra-estruturas sociais										
Montante dos projectos aprovados em infraestruturas sociais nos sectores prioritários da Cooperação Portuguesa / Montante total dos projectos aprovados	20%	Eficácia	%	0	0	(*)				
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados				
DGTF		Anual		IPAD		Serviços do MFAP				

Nota: (*) Não se dispõe ainda de informação suficiente para definir uma meta para 2009.

Objectivo 1.1.3: Contribuir para que a Instituição Militar seja um elemento estruturante dos Estados e das Nações, assim como um alicerce da unidade e da identidade nacionais, capacitando as Forças Armadas dos PALOP e TL e contribuindo para a segurança e a estabilidade regional e internacional.

Organismo implementador: MDN - DGPDN

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS				
				2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Indicador 1.1.3.1: Número de acções de formação										
N.º de acções de formação realizadas	10%	Eficácia	unid.	61	43 (*)	63	58	58	58	58
Indicador 1.1.3.2: Número de militares formados										
N.º de militares formados em Portugal e no País beneficiário	10%	Eficácia	unid.	3.274	2.353	2.540	2.750	2.750	2.750	2.750
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados				
DGPDN		Mensal		IPAD		DGPDN				

Nota: (*) Dados a Junho de 2008

Acção A1.2.

Apoio ao Orçamento

Peso 2%

Apoio ao orçamento dos países em desenvolvimento como modalidade de suporte à boa governação.

Objectivo 1.2.1: Reforçar as estratégias nacionais de desenvolvimento e de redução da pobreza através de apoio directo ao orçamento, aumentando o alinhamento da ajuda com as prioridades, sistemas e procedimentos dos países parceiros e com o apoio ao reforço da boa governação.

Organismo implementador: MFAP – GPEARI.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS				
				2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Indicador 1.2.1.1: Montante desembolsado										
Montante transferido para o orçamento dos países beneficiários.	60%	Eficácia	€	-	2.000.000	3.000.000	-	-	-	-
Indicador 1.2.1.2: Montante comprometido										
Montante com que o Estado português se comprometeu junto dos países beneficiários.	40%	Eficácia	€	-	2.000.000	3.000.000	-	-	-	-
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados				
DGTF		Semestral		IPAD		DGTF				

A DGTF não dispõe de informação para estabelecer metas para o período 2010-2012.

Ação A1.3.
Capacitação em Língua Portuguesa de Quadros e Funcionários

Peso 0,2%

Objectivo 1.3.1: Desenvolver competências em língua portuguesa e contribuir para o reforço institucional através da formação em Língua Portuguesa junto da Administração Pública, nomeadamente, de tradutores, intérpretes e parlamentares, junto de organizações internacionais e regionais, da comunicação social e da sociedade civil.

Organismo implementador: MNE – IC.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 1.3.1.1: Número de entidades alvo de formação									
N.º de entidades alvo de formação em língua portuguesa	15%	Eficácia	unid.	7	8	9	10	11	12
Indicador 1.3.1.2: Taxa de profissionais formados									
N.º de profissionais formados / N.º total de formandos	25%	Eficácia	%	-	(*)	10%	25%	50%	75%
Indicador 1.3.1.3: Número de formandos									
N.º total de formandos	50%	Eficácia	unid.	-	190	400	480	500	500
Indicador 1.3.1.4: Número de horas de formação									
N.º de horas de formação	10%	Eficácia	unid.	-	3.192	6.720	8.064	8.064	8.064

Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados
1.3.1.1 - IC (DSCEPE)	Anual	IPAD	IC (DSCEPE)
1.3.1.2 - Rede de docência do IC	Anual	IPAD	IC (DSCEPE)
1.3.1.3 - Rede de docência do IC	Semestral	IPAD	IC (DSCEPE)
1.3.1.4 - Leitorados	Semestral	IPAD	IC (DSCEPE)

Nota: (*) Em 2008 os cursos já se iniciaram, mas como têm uma duração entre 3 e 4 anos, em 2008 não existem finalistas.

Eixo 2 – Desenvolvimento Sustentável e Luta Contra a Pobreza

Ação A2.1.
Apoio à Educação - Ensinos Básico e Secundário

Peso 9%

Objectivo 2.1.1: Contribuir para a melhoria da acessibilidade e qualidade dos ensinos básico e secundário através da formação de professores, de acções de apoio à gestão escolar, bem como, através da concessão de bolsas de estudo a estudantes dos PALOP e TL.

Organismo implementador: MNE – IPAD e IC.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 2.1.1.1: Número de professores formados									
N.º de professores formados	25%	Eficácia	unid.	4 629	6 996	6 370	3 132	3 584	3 783
Indicador 2.1.1.2: Número de horas de formação									
N.º de horas de formação	25%	Eficácia	unid.	109 813	93 127	88 305	59 829	62 802	63 554
Indicador 2.1.1.3: Número de alunos formados									
N.º de alunos formados	25%	Eficácia	unid.	2 296	1 916	2 574	-	-	-
Indicador 2.1.1.4: Número de bolsas atribuídas									
N.º de bolsas internas atribuídas	25%	Eficácia	unid.	260	260	260	-	-	-

Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados
2.1.1.1 - IC (Leitorados), IPAD	Anual	IPAD	IC (DSCEPE), IPAD (CG I e CG II)
2.1.1.2 - Rede de docência IC, IPAD	Anual	IPAD	IC (DSCEPE), IPAD (CG I e CG II)
2.1.1.3 - IPAD	Anual	IPAD	IPAD (CG I e CG II)
2.1.1.4 - IPAD	Anual	IPAD	IPAD (CG I e CG II)

Ação A2.2.

Apoio à Educação – Ensino Superior.

Peso 5%

Objectivo 2.2.1: Contribuir para a melhoria da acessibilidade e qualidade do ensino superior através da formação de professores e de acções de apoio à gestão escolar, bem como da concessão de bolsas a estudantes dos PALOP e TL.

Organismos implementadores: MNE – IPAD e IC; MCTES – FDUL, ISEG e UAv.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 2.2.1.1: Número de professores formados									
N.º de professores formados	25%	Eficácia	unid.	49	51	163	23	53	33
Indicador 2.2.1.2: Número de professores expatriados									
N.º de professores expatriados colocados	25%	Eficácia	unid.	199	193	178	108	108	108
Indicador 2.2.1.3: Taxa de aprovação dos estudantes									
N.º de estudantes formados / N.º de estudantes admitidos	40%	Qualidade	%	71%	74%	75%	80%	80%	80%
Indicador 2.2.1.4: Número de bolseiros que regressaram ao país de origem									
N.º de bolseiros que regressaram ao país de origem	10%	Qualidade	unid.			80 (*)			

Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados
IC (Leitorados), IPAD	Semestral, Anual	IPAD	IC (DSCEPE), IPAD (CG I e CG II)

Nota: (*) Não é possível aferir histórico nem existem dados fiáveis para a indicação de metas dado que o nº de bolseiros que regressam depende também do nº de bolseiros que terminam os cursos.

Ação A2.3.

Promoção da Língua Portuguesa e da Cultura

Peso 1%

Objectivo 2.3.1: Promover o diálogo intercultural entre Portugal e os PALOP e TL, contribuindo para a melhoria e para um maior conhecimento das línguas e das culturas dos países envolvidos.

Organismos implementadores: MNE – IPAD e IC.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 2.3.1.1: Número de utilizadores dos equipamentos culturais									
N.º de utilizadores dos equipamentos culturais	40%	Eficácia	unid.	(*)	(*)	1.200	-	-	-
Indicador 2.3.1.2: Percentagem de livros vendidos									
N.º de livros vendidos / Total dos livros disponíveis para venda	20%	Eficácia	unid.	(*)	(*)	90	90	90	90
Indicador 2.3.1.3: Número de acções culturais realizadas									
N.º de acções realizadas em parceria com entidades locais	40%	Eficácia	unid.	242	262	276	292	307	323

Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados
2.3.1.1 e 2.3.1.2 - IPAD	Anual	IPAD	IPAD (CG I e CG II)
2.3.1.3 - Centros Culturais	Anual	IPAD	IC (DSCEPE)

Nota: (*) Existem lacunas nos dados históricos pelo que não fornecem informação fiável. A maioria dos projectos encontra-se em fase de reestruturação ou em confirmação sobre a sua efectiva concretização no futuro. Existe ainda um projecto de construção que pela sua natureza os indicadores aqui definidos não lhe são aplicáveis.

Ação A2.4.
Desenvolvimento Sócio-Económico**Peso 4%****Objectivo 2.4.1:** Promover o desenvolvimento integrado das populações vulneráveis, criando condições de empregabilidade e apoio social.**Organismos implementadores:** MNE – IPAD; MTSS – IEFP.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 2.4.1.1: Proporção da população carenciada local abrangida (*)									
N.º de pessoas abrangidas pelos projectos / N.º de pessoas da área geográfica alvo.	20%	Eficácia	%	35%	37%	34%	-	-	-
Indicador 2.4.1.2: Número de participantes									
N.º de participantes nos cursos de Formação Profissional	40%	Eficácia	unid.	2.578	2.399	2.428	-	-	-
Indicador 2.4.1.3: Número de horas de formação									
N.º de horas de formação	20%	Eficácia	unid.	38.176	39.622	39.914	-	-	-
Indicador 2.4.1.4: Contributo da APD bilateral portuguesa para os Serviços Sociais Básicos									
APD portuguesa destinada aos Serviços Sociais Básicos / APD Bilateral portuguesa	20%	Qualidade	%	2,4%	3%	5%	10%	15%	20%

Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados
2.4.1.1 e 2.4.1.4 - IPAD	Anual	IPAD	IPAD (CG I e CG II)
2.4.1.2 e 2.4.1.3 - IEFP, IPAD	Anual	IPAD	IEFP, IPAD (CG I e CG II)

Nota: (*) Para calcular o total da acção com indicadores em percentagem, foi feita uma soma de todos os projectos e encontrada uma média.

O IEFP não tem por procedimento elaborar um orçamento plurianual, sendo as metas acordadas com os países parceiros anualmente, pelo que optou por não definir metas para o período de 2010 a 2012.

Ação A2.5
Desenvolvimento rural sustentável e Segurança alimentar**Peso 1%****Objectivo 2.5.1:** Contribuir para o desenvolvimento sustentável do sector agrícola nos países em desenvolvimento, promovendo a segurança alimentar.**Organismo implementador:** MNE – IPAD.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 2.5.1.1: Número de projectos									
N.º de projectos implementados	100%	Eficácia	unid.	5	6	8	6	6	7
Fonte dos Dados									
IPAD	Anual	IPAD	IPAD (CG I e CG II)						

Ação A2.6
Clusters da Cooperação**Peso 2%**

Objectivo 2.6.1: Criar projectos integrados de desenvolvimento num determinado sector ou área geográfica que privilegiem os mecanismos de parcerias público-privadas, promovendo o desenvolvimento sustentável.

Organismo implementador: MNE – IPAD.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS				
				2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Indicador 2.6.1.1: Número de Parcerias Público-Privadas (PPP)										
N.º de PPP desenvolvidas	40%	Eficácia	unid.		2	5				
Indicador 2.6.1.2: Proporção do financiamento externo										
Financiamento externo ao OE (privado) / Financiamento total do Cluster	10%	Eficácia	%	(*)	(*)	5%	10%	15%	20%	
Indicador 2.6.1.3: Número de clusters										
N.º de Clusters	50%	Eficácia	unid.	1	2	3	4	5	5	
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados				
IPAD		Anual		IPAD		IPAD (CG I e CG II)				

Nota: (*) Dado tratarem-se de projectos cujos processos ainda se encontram em fase de análise/definição, não existe histórico.

Ação A2.7
Cooperação descentralizada e parcerias com a sociedade civil**Peso 6%**

Objectivo 2.7.1: Contribuir para o desenvolvimento de projectos de cooperação integrados em parceria com ONGD, autarquias e outras entidades.

Organismo implementador: MNE – IPAD.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS				
				2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Indicador 2.7.1.1: Proporção de projectos de Educação para o Desenvolvimento (ED) co-financiados										
N.º de projectos de ED co-financiados / N.º de projectos de ED que reúnem condições de co-financiamento	35%	Eficácia	%	100%	(*)	80%	85%	90%	100%	
Indicador 2.7.1.2: Proporção de projectos de ONGD co-financiados										
N.º de projectos de ONGD co-financiados / N.º de projectos de ONGD que reúnem condições de co-financiamento	35%	Eficácia	%	100%	75%	80%	85%	90%	100%	
Indicador 2.7.1.4: Número de entidades de acolhimento do INOV <i>Mundus</i>										
N.º de entidades de acolhimento do INOV <i>Mundus</i>	30%	Eficácia	unid.	-	-	40	60	100	-	
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados				
IPAD		Anual		IPAD		IPAD (CG I e CG II)				

Nota: (*) Não é possível estabelecer estimativa para 2008 porque as candidaturas ainda estão em processo de recepção.

Eixo 3 – Participação no quadro internacional e nos dispositivos multilaterais de apoio ao desenvolvimento**Ação A3.1.**

Participação nos organismos e mecanismos das Instituições Financeiras Internacionais, da EU, da ONU e de Outras Organizações Internacionais.

Peso 41%**Objectivo 3.1.1:** Influenciar decisões sobre políticas e programas que sejam favoráveis aos PMA e, em particular aos PALOP e TL.**Organismo implementador:** MFAP – GPEARI.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 3.1.1.1: Proporção dos recursos afectos a PMA									
Valor dos recursos do BM, Grupo do BAsD e BAfD afectos aos PMA / Valor total dos recursos do BM, Grupo do BAsD e BAfD	25%	Eficácia	%	18,71%	18,9% (*)	20%	21%	22%	23%
Indicador 3.1.1.2: Proporção de recursos afectos aos PALOP e TL									
Valor dos recursos do IDA, FAfD e FAsD afectos aos PALOP e TL / Valor total dos recursos do IDA, FAfD e FAsD	25%	Eficácia	%	2,49%	2,48% (*)	2,75%	3%	3,25%	3,5%

Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados
3.1.1.1 - Banco Mundial, BAfD e BAsD	Anual	IPAD	GPEARI – Divisão de Relações Multilaterais
3.1.1.2 - IDA, FAfD e FAsD	Anual	IPAD	GPEARI – Divisão de Relações Multilaterais

Nota: (*) Os dados relativos a 2008 só estarão disponíveis em meados de 2009. Neste sentido, os dados apresentados são previsões calculadas com base no histórico.

A determinação de metas para este indicador é delicada, uma vez que a sua evolução depende dos interesses e decisões estratégicos de diferentes instituições internacionais e sobre as quais, a influência exercida por Portugal é, evidentemente, limitada. Apesar desta restrição, foram definidas metas.

Objectivo 3.1.2: Promover as vantagens comparativas das empresas portuguesas, colocando-as ao serviço dos programas de desenvolvimento dos países beneficiários.**Organismo implementador:** MFAP – GPEARI.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 3.1.2.1: Valor dos contratos participados por empresas portuguesas									
Valor dos contratos participados por empresas portuguesas.	5%	Eficácia	M€	49 (*)	18,4 (**)	20	25	30	35
Fonte dos Dados									
Banco Mundial, BAsD, BAfD	Semestral	IPAD	GPEARI – Divisão de Relações Multilaterais						

Notas: (*) O ano 2007 é atípico dado que foi ganho um contrato de 35 milhões de dólares. (**) Os dados relativos a 2008 só estarão disponíveis em meados de 2009. Neste sentido, os dados apresentados são previsões calculadas com base no histórico.

Objectivo 3.1.3: Influenciar decisões sobre políticas e programas que sejam favoráveis aos PMA e, em particular, aos PALOP e TL e prioridades sectoriais da política de cooperação portuguesa.

Organismo implementador: MNE – IPAD.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 3.1.3.1: Proporção dos recursos afectos a PMA									
Valor dos recursos dos organismos e mecanismos internacionais afectos aos PMA / Valor total dos recursos dos organismos e mecanismos internacionais	15%	Eficácia	%	33,08%	31,97%	32,55%	33,15%	33,80%	34,45%
Indicador 3.1.3.2: Número de projectos bilaterais financiados pelas instituições multilaterais									
N.º de projectos bilaterais financiados em parceria com instituições multilaterais	10%	Eficácia	unid.	4	4	5	5	6	6
Indicador 3.1.3.3: Proporção de recursos afectos aos PALOP e TL									
Valor dos recursos dos organismos e mecanismos internacionais afectos aos PALOP e TL / Valor total dos recursos dos organismos e mecanismos internacionais	10%	Eficácia	%	3%	2,79%	3,05%	3,05%	3,05%	3,05%
Indicador 3.1.3.4: Proporção dos recursos afectos às prioridades sectoriais									
Recursos afectos às prioridades sectoriais / Recursos totais das instituições multilaterais.	10%	Eficácia	%	(*)	(*)	10%			

Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados
3.1.3.1, 3.1.3.3 e 3.1.3.4 - IPAD	Anual	IPAD	AEM
3.1.3.2 - GPEARI	Semestral	IPAD	GPEARI - Divisão de Relações Multilaterais

Notas: (*) Não existe informação disponível tratada.

Acção A3.2.

Ajuda Humanitária e de Emergência

Peso 1%

Objectivo 3.2.1: Apoiar acções de ajuda humanitária e de emergência.

Organismo implementador: MNE – IPAD.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 3.2.1.1: Número de acções de Ajuda Humanitária e de Emergência									
N.º de acções executadas	100%	Eficácia	unid.	2	2	2	2	3	4
Fonte dos Dados									
IPAD	Anual	IPAD	IPAD (DSP, DPP)						

Eixo 4 – Gestão da Cooperação Portuguesa

Ação A4.1. Gestão, Planeamento e Avaliação da Cooperação Portuguesa	Peso 1%
Monitorização da política de cooperação e promoção da eficiência e eficácia do dispositivo da Cooperação Portuguesa.	

Objectivo 4.1.1: Optimizar a eficiência e eficácia dos dispositivos da Cooperação Portuguesa.

Organismo implementador: MNE – IPAD.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 4.1.1.1: Número de avaliações dos projectos									
N.º de avaliações realizadas face às previstas	50%	Eficácia	unid.	4	3	7	5	2	-
Indicador 4.1.1.2: Execução dos PIC									
Taxa de execução dos PIC	50%	Eficácia	%	89%	89%	90%	90%	90%	90%
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados			
IPAD		Anual		IPAD		IPAD (GAI, DSP / CG)			

Ação A4.2. Suporte Administrativo da Cooperação Portuguesa	Peso 2%
Estruturas de apoio e suporte administrativo da Cooperação Portuguesa.	

Objectivo 4.2.1: Optimizar os encargos administrativos afectos à gestão da cooperação.

Organismos implementadores: MNE – IPAD e IC; MFAP – GPEARI e DGTF; MAI – DGAI, ANPC, SEF, PSP e GNR; MDN – DGPDN; MTSS – IIEFP.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 4.2.1.1: Proporção de encargos administrativos									
Valor dos encargos administrativos / Valor total dos encargos	30%	Eficiência	%	10%	14% (*)	< 15%	< 15%	< 15%	< 15%
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados			
IPAD, IC, GPEARI, DGTF, DGAI, DGPDN e IIEFP		Anual		IPAD		IPAD, IC, GPEARI, DGTF, DGAI, DGPDN e IIEFP			

Nota: (*) Setembro de 2008

Objectivo 4.2.2: Contribuir para a melhoria da qualidade dos conhecimentos linguísticos e culturais, nomeadamente através da disponibilização de recursos bibliográficos, multimédia, tecnológicos e logísticos nos Centros de Língua Portuguesa.

Organismo implementador: MNE – IC.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 4.2.2.1: Número de utilizadores dos Centros de Língua Portuguesa									
N.º de utilizadores dos CLP	35%	Eficácia	unid.	-	13.700	16.400	17.200	17.500	18.000
Indicador 4.2.2.2: Grau de satisfação dos utilizadores dos CLP									
Grau de satisfação dos utilizadores, numa escala de 1 (fraco) a 4 (muito bom)	35%	Qualidade	%	-	3%	4%	4%	4%	4%
Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados						
Rede de Docência do IC	Anual	IPAD	IC (DSCEPE)						

VI.2.1.4. Monitorização do Piloto

A monitorização do Piloto será da responsabilidade do Coordenador, o IPAD. O IPAD efectuará uma verificação e apreciação semestral da forma como as acções estão a ser executadas face às previsões efectuadas. Esta análise terá por base diversas fontes de informação que incluem os Relatórios da ONU sobre os ODM; Relatórios do Banco Mundial e do CAD da OCDE; dados fornecidos pelos respectivos Ministérios envolvidos e, em particular relatórios de projecto, dados estatísticos e relatórios de avaliação.

O IPAD reunirá com as entidades envolvidas no Piloto, por forma a assegurar a sua coordenação, em particular a uniformização de metodologias e de mecanismos de recolha de informação, em especial no que diz respeito à utilização dos novos indicadores.

Todo este trabalho será vertido num relatório, com a mesma periodicidade, cujo principal objectivo é promover a comunicação entre os diferentes intervenientes deste Piloto. Quer este relatório, quer o documento aqui apresentado, serão disponibilizados no site do IPAD.

VI.2.2. Rede de Cuidados Continuados Integrados

VI.2.2.1. Apresentação do Piloto – Âmbito

Em Portugal verifica-se, como em toda a Europa, um progressivo envelhecimento da população, consequência do aumento da esperança média de vida e da baixa natalidade. Este factor, associado ao aumento do número de pessoas com doenças crónicas incapacitantes, fez emergir insuficiências dos Sistemas Social e de Saúde ao nível da adequação dos cuidados necessários nas situações de dependência numa sociedade em mudança. Deste modo, evidenciou-se um conjunto de carências que requerem respostas novas e diversificadas, as quais conduzem simultaneamente à reorganização do sistema de saúde e a novas políticas sociais. Garantir a continuidade e a adequação das intervenções ao nível da saúde e do apoio social, são algumas das questões prioritárias face aos novos desafios no actual contexto sócio-demográfico europeu.

Nesta perspectiva, o Programa do XVII Governo Constitucional define como objectivo a instauração de políticas de saúde, integradas no Plano Nacional de Saúde, e de políticas de protecção social que permitam: (i) desenvolver acções mais próximas das pessoas em situação de dependência; (ii) investir no desenvolvimento de cuidados de saúde e de longa duração que garantam a qualidade, a equidade e a sustentabilidade dos sistemas; e (iii) ajustar ou criar respostas adequadas à diversidade que caracteriza o envelhecimento individual e às alterações de funcionalidade.

Segundo a Política de Saúde do Governo, tal finalidade deverá ser alcançada através da implementação da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI), que tem como objectivo estratégico garantir a prestação de cuidados continuados integrados de saúde e apoio social a pessoas que, independentemente da idade, se encontrem em situação de dependência e necessitem deste tipo de cuidados, contribuindo para a sua recuperação, reabilitação e reintegração. A RNCCI foi criada pelo Decreto-Lei n.º 101/2006, de 6 de Junho, no âmbito dos Ministérios da Saúde (MS) e do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS). Em 2009, conforme referem as Grandes Opções do Plano, um dos pilares centrais da Política de Saúde e da Política de Protecção Social do Governo, cujo fim é a obtenção de ganhos adicionais em saúde para os portugueses, continuará a ser a implementação da RNCCI. Para implementar e coordenar a RNCCI, foi criada a UMCCI - Unidade de Missão para os Cuidados Continuados Integrados (RCM n.º 168/2006, de 18 de Dezembro), a qual assume a articulação entre os diversos intervenientes e parceiros, e também a elaboração e proposta de planos e normas para desenvolvimento e melhoria da Rede.

Reflectindo estes propósitos, os **objectivos estratégicos** deste Piloto consistem em:

Objectivos Estratégicos do Piloto da RNCCI

1. Aumentar o grau de autonomia de pessoas que, independentemente da idade, se encontrem em situação de dependência e necessitem de cuidados de saúde e/ou de apoio social, garantindo a prestação de cuidados continuados integrados.
2. Ajustar a oferta de cuidados de saúde e de apoio social às necessidades dos utentes.

A prossecução destes objectivos será acompanhada através dos indicadores constantes do quadro seguinte:

Quadro VI.7. Indicadores Estratégicos do Piloto da RNCCI

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador E1: Grau de Autonomia.									
Grau médio de autonomia medido entre a admissão e a alta do utente da RNCCI, através do IAB- Instrumento de Avaliação Biopsicossocial	50%	Eficácia	%	-	35%	40%	40%	40%	40%
Indicador E2: Número de utentes referenciados face aos potenciais utilizadores da RNCCI.									
N.º de utentes referenciados / N.º de utentes potenciais	50%	Eficácia	%	-	22,5%	30%	40%	50%	60%
Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados						
Aplicativo informático da RNCCI	Semestral	UMCCI	UMCCI						

Considerando que os utentes da Rede se caracterizam por terem, regra geral, doenças crónicas e/ou pluripatologias, e que devem continuar a sua recuperação fora do hospital, procurou-se criar uma lógica de serviços que passe pela adequação dos cuidados às necessidades de reabilitação ou de manutenção

de funções básicas, após a ocorrência de um episódio de doença agudo (ex: AVC, fractura do colo do fémur, etc.) ou agudização de uma doença crónica que conduzam ou agravem situações de dependência. Estamos pois em presença de um sistema de nível intermédio, centrado no doente, procurando-se preencher o hiato existente entre o tratamento hospitalar e a ida para o domicílio.

O aumento da autonomia dos utentes é o objectivo central da criação da Rede, pelo que o indicador “grau de autonomia” assume uma importância fulcral. O grau de autonomia é um indicador de referência a nível internacional, neste âmbito. A evolução do grau médio de autonomia entre a admissão e a alta da RNCCI permitirá avaliar a eficácia desta, sendo medido através do Instrumento de Avaliação Biopsicossocial, ferramenta central à monitorização. Este instrumento consiste numa avaliação multidimensional de rastreio de adultos em situação de dependência, o que facilita a comparabilidade entre avaliações. Avalia vários domínios, de que se destacam a locomoção, as queixas de saúde, o estado cognitivo e o estado emocional, permitindo, para cada caso, identificar necessidades de cuidados e proceder ao seu planeamento. As vantagens da sua utilização consistem sobretudo em ser abrangente, sintético e uniformizado, e fornecer a evidência necessária para determinar a intervenção a realizar ao utente, bem como a monitorização da sua evolução.

A expansão da Rede visa garantir que as necessidades de cuidados continuados integrados é satisfeita pela oferta criada neste âmbito através de parcerias públicas, sociais e privadas, e que não existem desfasamentos, quer ao nível das tipologias²¹, quer ao nível geográfico, contribuindo assim para a redução do tempo médio de internamento hospitalar e para uma mais completa reabilitação destes utentes. Actualmente, a RNCCI inclui unidades privadas, centros das Misericórdias, IPSS e unidades em hospitais dedicadas às tipologias de convalescença e paliativos, sendo todas estas englobadas no conceito de unidades prestadoras de cuidados continuados.

Neste sentido foi seleccionado o indicador E2. Importa salientar que o número de utentes potenciais foi estimado com base na população com mais de 65 anos (de acordo com os Censos 2001), tendo sido atribuído para cada ano um coeficiente de utentes potenciais por mil habitantes, por tipologia de unidade de internamento, em conformidade com os parâmetros internacionais. Este modelo de cálculo resulta do facto de o registo histórico ser ainda bastante incipiente, o que se deve tanto ao pouco tempo de existência da Rede como à sua implementação de forma gradual.

O desenvolvimento da Rede é um processo de evolução gradual com três fases predefinidas, que se estendem até 2016. Pela sua natureza inovadora e abrangência de intervenção, a RNCCI prevê um crescimento da sua capacidade a dez anos. Desta forma, o ano de 2016 é o marco que antecipa a sua plena concretização. Actualmente, o número de profissionais da Rede situa-se nos 5238, entre as diferentes unidades prestadoras de cuidados e as equipas da RNCCI²².

A implementação da Orçamentação por Programas exige a elaboração de um cenário plurianual, que encontra dificuldades quando a informação histórica é limitada, o que neste Piloto advém do reduzido tempo de existência da Rede. Por este facto, as metas fixadas poderão ser objecto de revisão anual, de forma a adequá-las à evolução que entretanto vier a ocorrer na RNCCI.

O Coordenador deste Piloto é a UMCCI, que terá a responsabilidade de efectuar o acompanhamento do mesmo ao longo do ano de 2009. As principais conclusões desta monitorização serão reportadas aos ministros responsáveis pelas áreas da saúde e da protecção social.

²¹ Cf. Artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 101/2006, de 6 de Junho.

²² Cf. “Relatório de monitorização do desenvolvimento da RNCCI – 1º semestre de 2008”, elaborado pela UMCCI.

A orçamentação deste Piloto abrange os seguintes custos:

- Pagamento às unidades prestadoras dos cuidados (tendo o seu cálculo tido por base as comparticipações do MS e MTSS, definidas na Portaria n.º 1087-A/2007, de 5 de Setembro, o número de camas e a taxa de utilização prevista pela UMCCI) e a comparticipação que a ADSE (Direcção-Geral de Protecção Social dos Funcionários e Agentes da Administração Pública) paga a essas unidades pelo facto de os respectivos beneficiários utilizarem a Rede.
- Custos de todas as equipas pertencentes à Rede: Equipa de Coordenação Regional (ECR), Equipa de Coordenação Local (ECL), Equipa de Gestão de Altas (EGA) e Equipas de Cuidados Continuados Integrados (ECCI).
- Custos da UMCCI e da ACSS (nesta última, apenas os custos com a área administrativa e financeira, decorrentes do apoio à UMCCI).

A metodologia de custeio passou pelo levantamento, através de inquéritos, dos custos de cada interveniente, nomeadamente os encargos com o pessoal, e de qual a afectação de tempo de cada colaborador às diferentes actividades que realizam no âmbito da RNCCI. As taxas de resposta aos inquéritos referidos foram as seguintes: UMCCI – 100%; ACSS – 100%; ECR – 80%; ECL MS – 90,4%; ECL MTSS – 98,8%; EGA – 85,1%; ECCI – 75%. Atendendo às respostas parciais obtidas, na determinação do custeio global, efectuou-se a extrapolação dos custos para a totalidade das entidades inquiridas.

VI.2.2.2. Apresentação das Acções

Uma boa gestão da Rede implica uma correcta referenciação dos utentes, i.e., garantir o internamento tecnicamente adequado à situação de cada utente. De seguida, é necessário que os cuidados prestados aos utentes sejam de qualidade, assegurando-se assim a melhoria das condições de vida destes. Por último, é necessário um acompanhamento permanente das unidades prestadoras de cuidados pelas entidades gestoras da RNCCI, bem como auditorias externas que garantam a qualidade das instalações e dos serviços prestados.

A utilização de políticas de cuidados continuados visa melhorar a prestação de cuidados de saúde e apoio social a populações com necessidades específicas e de alto risco, contribuindo para uma maior qualidade de vida dessas pessoas. Pretende-se também contribuir para a eficiência dos gastos na saúde, quer procurando encontrar soluções menos dispendiosas que as actuais, nomeadamente na convalescença, limitando o tempo de estadia em unidades hospitalares (situações que geram elevados custos financeiros), quer combatendo o aumento “natural” da despesa neste sector por via do envelhecimento da população.

Quadro VI.8. Custos da RNCCI em 2009 por Acção e Ministério

Unidade: Euro

CÓDIGO E DESIGNAÇÃO DA ACÇÃO		MS	MTSS	MFAP	CUSTO DA ACÇÃO	PESO
A1	Referenciação tecnicamente adequada na RNCCI	4.595.700	663.980	0	5.259.680	2,7%
A2	Prestação dos cuidados continuados integrados e qualidade das unidades prestadoras	157.776.826	27.463.499	500.000	185.740.325	95,8%
A3	Expansão e gestão da RNCCI	2.557.180	243.654	0	2.800.834	1,4%
Total		164.929.706	28.371.133	500.000	193.800.839	100%

Fonte: UMCCI, ARS (ECR) e ACSS.

Para que a RNCCI cumpra os seus objectivos estratégicos, as suas acções devem ser eficientes, eficazes e com a aposta na melhoria contínua da qualidade, incluindo a formação com vista à excelência profissional.

Acção A1	Peso 2,7%
Referenciação tecnicamente adequada na RNCCI	
Referenciação, para a RNCCI, tecnicamente adequada à respectiva situação do utente, através de uma correcta avaliação das necessidades dos utentes.	

Tendo em conta a organização da RNCCI, e considerando aquilo que é o percurso natural do utente na Rede, considerou-se que a primeira acção deveria reflectir o **processo de admissão do utente**, compreendendo assim todas as actividades a ele inerentes, desde a identificação do utente até à sua referenciação e consequente admissão numa das tipologias existentes, nas unidades de internamento (unidades de convalescença; de média duração e reabilitação; de longa duração e manutenção; de cuidados paliativos).

Para garantir o desenvolvimento da RNCCI, foi concebido um circuito de referenciação que se inicia no Hospital, através da EGA, ou no Centro de Saúde, através da ECL. Adicionalmente, as ECL validam a referenciação das EGA, fazem a pesquisa local de vaga e admissão na unidade, assim como a obtenção do consentimento informado junto do utente. Às ECR compete a pesquisa regional de vaga, quando esta não existe na área de domicílio do utente, e a coordenação regional de todo o processo de referenciação.

Refira-se que, de acordo com “Relatório de monitorização do desenvolvimento da RNCCI – primeiro semestre de 2008”, elaborado pela UMCCI, 71% dos utentes referenciados são provenientes das EGA.

Acção A2	Peso 95,8%
Prestação dos cuidados continuados integrados e qualidade das unidades prestadoras	
Prestação dos cuidados continuados integrados de saúde e de apoio social adequados aos utentes da RNCCI pelas diversas unidades prestadoras, melhorando continuamente a qualidade dessa prestação, garantindo a flexibilidade e sequencialidade na utilização das unidades e equipas da Rede.	

Atendendo ao conteúdo da Acção 1, a Acção 2 corresponde à **prestação dos cuidados continuados** e à garantia da sua qualidade.

A qualidade deve ser medida tanto pelo tempo máximo de transição entre tipologias, como também por um acompanhamento das unidades prestadoras dos cuidados por parte das ECL e o reporte da respectiva avaliação.

O principal objectivo desta acção é contribuir para a melhoria do “grau de autonomia física” dos utentes, logo a sua eficácia é aferida com base nos resultados obtidos com a aplicação do IAB. Sendo a reabilitação um dos principais objectivos da Rede, a avaliação da autonomia física torna-se assim num bom indicador da eficácia dos cuidados prestados, medindo os ganhos médios em autonomia para os utentes que tiveram alta.

Torna-se igualmente importante garantir que o tempo médio de espera não excede os quinze dias, em caso de necessidade de transição entre tipologias, seja por má referenciação, seja porque foi esgotado o tempo máximo fixado para internamento numa tipologia, com vista ao objectivo de melhoria do grau de autonomia.

As visitas das ECL às unidades prestadoras de cuidados são efectuadas com base numa grelha pré-definida, sendo que a informação resultante dessas visitas, que se iniciaram em finais de 2007, é sistematizada e analisada, resultando numa avaliação da unidade em causa, numa escala de 0% a

100%. A grelha contempla um conjunto de requisitos, que incluem informação e direitos dos utentes, recursos humanos afectos à unidade, cuidados e serviços aos utentes, recursos para promoção da autonomia, segurança e instalações, controlo de infecções e gestão dos resíduos, registo dos acidentes e avaliação da satisfação dos utentes e familiares. Os graus de satisfação manifestados pelos utentes são elevados, uma vez que 96,6% dos mesmos avaliaram a unidade prestadora como “boa” (71,4%) e “muito boa” (25,2%).²³ A grelha de avaliação referida foi já aplicada em 36% das unidades contratualizadas, tendo-se verificado uma taxa de conformidades de 79%. As auditorias externas iniciar-se-ão ainda em 2008, estando já constituídas as equipas auditoras.

Assim, procura-se melhorar continuamente a qualidade na prestação de cuidados continuados integrados de saúde e de apoio social.

Acção A3 Expansão e gestão da RNCCI	Peso 1,4%
Expansão e gestão da RNCCI, dinamizando a implementação de unidades e equipas de cuidados, numa oferta de tipologias de resposta adequada, assentes em parcerias públicas, sociais e privadas.	

Esta acção visa fundamentalmente **gerir e monitorizar a Rede**, procurando que a actuação dos diversos intervenientes seja coordenada, de forma a alcançar os objectivos definidos.

Um desses objectivos é a implementação da Rede de acordo com as necessidades de saúde e de apoio social da população-alvo, sendo que tal implica equilibrar a cobertura territorial e populacional, e construir unidades e equipas de referência.

A implementação da Rede procura igualmente, ao retirar utentes dos hospitais para unidades prestadoras de cuidados continuados, reduzir os encargos globais com estes utentes, numa lógica de melhor afectação dos dinheiros públicos, e considerando que estes utentes não têm necessidade de permanecer no hospital, situação que a ocorrer gera maiores custos que o seu internamento numa das unidades contratadas para o efeito.

Esta acção inclui o papel da UMCCI na coordenação e desenvolvimento de toda a Rede, assim como a articulação entre os seus diversos intervenientes e a sua monitorização. Passa também pelo papel da UMCCI propor e, em alguns casos, decidir alterações ao funcionamento das actividades da RNCCI.

As acções compreendidas no Piloto cobrem todo o ciclo de actividades da RNCCI, incluindo o planeamento e execução da respectiva expansão, nele intervindo equipas que integram profissionais tanto do MS como do MTSS, pelo que interessa detalhar o custeio relativamente a essas equipas, no contexto de cada acção. A participação da ADSE (MFAP) prende-se com o facto de alguns utentes da Rede serem seus beneficiários, recebendo as entidades a respectiva comparticipação.

²³ Cf. “Relatório de monitorização do desenvolvimento da RNCCI – 1º semestre de 2008”, elaborado pela UMCCI.

Quadro VI.9. Custos da RNCCI em 2009 por Acção e Entidades

Unidade: Euro

ENTIDADES	UNIDADE ORÇAMENTAL	CLASS. ECON. AGRUPAMENTO	ACÇÃO 1	ACÇÃO 2	ACÇÃO 3	CUSTO DA ENTIDADE	PESO
MS			4 595 700	157 776 826	2 557 180	164 929 706	85,1%
ECR - Equipas de Coordenação Regional	ARS	01 - Pessoal	35 373	82 691	344 075	462 139	
ECL - Equipas de Coordenação Local	ARS	01 - Pessoal	1 356 625	558 199	0	1 914 824	
EGA - Equipas de Gestão de Altas	Hospitais	01 - Pessoal	3 203 702	0	0	3 203 702	
ECCI - Equipa de Cuidados Continuados Integrados (a)	ARS	01 - Pessoal	0	1 790 748	0	1 790 748	
		01 - Pessoal	0	230 265	319 174	549 439	
UMCCI (b)	ACSS	02 - Aquisição de bens e serviços	0	563 485	1 885 515	2 449 000	
		07 - Despesas de capital	0	55 000 000	0	55 000 000	
ACSS	ACSS	01 - Pessoal	0	0	8 415	8 415	
Pagamentos às entidades prestadoras dos cuidados continuados	ACSS	02 - Aquisição de bens e serviços	0	99 551 438	0	99 551 438	
MTSS			663 980	27 463 499	243 654	28 371 133	14,6%
ISS - Instituto de Segurança Social	ISS	01 - Pessoal	0	6 029	114 542	120 571	
ECR - Equipas de Coordenação Regional	ISS	01 - Pessoal	21 943	25 524	129 111	176 578	
ECL - Equipas de Coordenação Local	ISS	01 - Pessoal	642 037	341 627	0	983 664	
Pagamentos às entidades prestadoras dos cuidados continuados	ISS	04- Transferências	0	27 090 320	0	27 090 320	
MFAP			0	500 000	0	500 000	0,3%
ADSE	ADSE	04- Transferências	0	500 000	0	500 000	
Total			5 259 680	185 740 325	2 800 834	193 800 839	100%

Nota: (a) Estas equipas serão objecto de profunda reformulação, em princípio, durante 2009, com o conseqüente aumento do seu número. Até Julho de 2008 existiam 24 equipas, sendo que dessas 18 se localizavam no Algarve. O objectivo para as ECCI é a sua implementação a nível nacional o que implicará um significativo aumento de custos.

(b) Não inclui os custos da UMCCI com a saúde mental e os paliativos.

Fonte: UMCCI, ARS (ECR) e ACSS.

O exercício plurianual, para o período de 2009-2012, relativo ao custo com o pagamento às unidades prestadoras de cuidados, teve em conta a evolução do indicador “3.1.1 - N.º de camas contratadas” (apresentado na secção VI.2.2.3) e a respectiva taxa média de ocupação, considerando-se para este efeito que as camas do ano anterior apresentam uma ocupação de 100% durante 365 dias e que as novas camas irão ter uma ocupação de 100% durante 120 dias (tempo médio expectável, tendo em conta o tempo de entrada e de operacionalização de uma unidade na RNCCI). Ao produto resultante do número de camas contratadas pelo número de dias foram aplicados os preços diários por cama previstos na Portaria n.º 1087-A/2007, de 5 de Setembro, com a actualização anual que a mesma prevê.

No que respeita às equipas, as ECR, as ECL e as EGA atingiram uma fase de estabilização, não se prevendo que nos próximos anos venham a crescer de forma significativa. Para estas equipas, o apuramento dos custos abrangeu exclusivamente os encargos com o pessoal²⁴ que foram identificados através dos inquéritos, e que, para o período 2008-2012, atenderam às previsões de inflação subjacentes ao Relatório de Orientação da Política Orçamental, Maio 2008.

Relativamente às ECCI, a sua reformulação e cobertura nacional estão em processo de negociação. A projecção de custos foi efectuada de forma idêntica à descrita para as outras equipas, com base nas 24 ECCI existentes, dado não se dispor de informação sobre a sua futura evolução.

²⁴ Os outros custos eram materialmente irrelevantes.

Quadro VI.10. Previsão de Custos da RNCCI para o Período de 2010 a 2012

Unidade: Euro

ANO	MINISTÉRIO	CLASS. ECON. AGRUPAMENTO	ACÇÃO 1	ACÇÃO 2	ACÇÃO 3	CUSTO ANUAL
2010	MS	01-Pessoal	4 710 592	2 728 450	688 457	8 127 499
		02 - Aquisição de bens e serviços	0	146 500 359	1 923 225	148 423 584
		07 - Despesas de capital	0	55 000 000	0	55 000 000
	MTSS	01-Pessoal	680 580	382 509	249 745	1 312 834
		04- Transferências	0	36 243 034	0	36 243 034
	MFAP	04- Transferências	0	510 000	0	510 000
	Total			5 391 172	241 364 352	2 861 427
2011	MS	01-Pessoal	4 828 357	2 796 662	705 668	8 330 687
		02 - Aquisição de bens e serviços	0	180 985 861	1 961 690	182 947 551
		07 - Despesas de capital	0	55 000 000	0	55 000 000
	MTSS	01-Pessoal	697 594	392 072	255 989	1 345 654
		04- Transferências	0	45 750 143	0	45 750 143
	MFAP	04- Transferências	0	520 200	0	520 200
	Total			5 525 951	285 444 937	2 923 347
2012	MS	01-Pessoal	4 949 066	2 866 578	723 310	8 538 954
		02 - Aquisição de bens e serviços	0	216 803 603	2 000 924	218 804 527
		07 - Despesas de capital	0	55 000 000	0	55 000 000
	MTSS	01-Pessoal	715 034	401 873	262 389	1 379 296
		04- Transferências	0	55 629 755	0	55 629 755
	MFAP	04- Transferências	0	530 604	0	530 604
	Total			5 664 100	331 232 413	2 986 622

Fonte: UMCCI, ARS (ECR) e ACSS.

VI.2.2.3. Objectivos e Indicadores de Desempenho Operacional

As acções definidas neste Piloto pretendem concretizar objectivos relevantes para o desenvolvimento da RNCCI, os quais serão mensurados através de indicadores operacionais, que avaliarão em que medida aqueles objectivos estão a ser atingidos, face às metas estabelecidas. Uma opção de prudência face ao reduzido histórico da informação disponível conduziu a uma manutenção das metas ao longo dos anos, na grande maioria dos indicadores a seguir descritos.

Ação A1

Referenciação tecnicamente adequada na RNCCI

Peso 2,7%**Objectivo 1.1:** Garantir a correcta referenciação dos utentes para a RNCCI.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 1.1.1: Número de reavaliações validadas nas 48 horas pós-internamento face ao número total de utentes referenciados admitidos na RNCCI.									
N.º de reavaliações validadas nas 48 horas pós-internamento / N.º total de utentes referenciados admitidos na RNCCI	50%	Qualidade	%	-	6,27%	5%	5%	5%	5%

Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados
Aplicativo informático da RNCCI	Anual	UMCCI	UMCCI

A escolha do valor de 48 horas para o indicador prende-se com o que é definido como o intervalo de tempo medicamente aceitável para efectuar reavaliações. A reavaliação ocorre quando, após o internamento do utente numa das tipologias, os profissionais que o acompanham verificam que a sua situação clínica não se adequa à tipologia onde se encontra. Neste caso será necessária a transferência do utente para a tipologia mais adequada. A validação da reavaliação é efectuada pela ECL sobre proposta recebida da unidade prestadora de cuidados.

Objectivo 1.2: Garantir que os utentes com necessidade de entrada na RNCCI são referenciados.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 1.2.1: Número de utentes admitidos na Rede face ao número de utentes referenciados.									
Número de utentes admitidos na rede / N.º de utentes referenciados	50%	Eficácia	%	-	66,8%	70%	70%	70%	70%

Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados
Aplicativo informático da RNCCI	Anual	UMCCI	UMCCI

Foi considerado que o indicador mais adequado para medir a procura da RNCCI seria aquele que estabelecesse a comparação entre o número de utentes admitidos e o número de utentes referenciados, em que estes são a referência da procura da RNCCI.

Ação A2

Prestação dos cuidados continuados integrados e qualidade das unidades prestadoras

Peso 95,8%**Objectivo 2.1:** Melhorar o grau de autonomia física em relação à primeira avaliação, no universo dos utentes admitidos na Rede.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 2.1.1: Grau de autonomia física, extraído do IAB - Instrumento de Avaliação Biopsicossocial.									
Grau médio de autonomia física, medido através do IAB - Instrumento de Avaliação Biopsicossocial	50%	Eficácia	%	-	35%	40%	40%	40%	40%
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados			
Aplicativo informático da RNCCI		Semestral		UMCCI		UMCCI			

Objectivo 2.2: Garantir sequencialidade na utilização das unidades através do cumprimento de um tempo máximo de transição de 15 dias nas transições entre tipologias, quando vaga identificada.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 2.2.1: Proporção de ECL que cumprem com período médio de transição máximo de 15 dias.									
N.º de ECL que cumprem com período médio de transição máximo de 15 dias / N.º total de ECL	20%	Eficácia	%	-	24,1%	30%	30%	30%	30%
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados			
Aplicativo informático da RNCCI		Semestral		UMCCI		UMCCI			

Objectivo 2.3: Assegurar que 70% das Unidades da RNCCI têm um acompanhamento semestral pelas ECL com respectiva evidência documentada (grelha pré definida) e apresentam uma classificação de 80%, numa escala de 0% a 100%.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 2.3.1: Proporção de unidades prestadoras de cuidados avaliadas pelas ECL.									
N.º de unidades avaliadas pelas ECL / N.º total de unidades	15%	Eficácia	%	-	36%	70%	70%	70%	70%
Indicador 2.3.2: Proporção de unidades que atingiram a classificação mínima de 80%.									
N.º de unidades que atingiram a classificação mínima de 80% / N.º total das unidades avaliadas pelas ECL	15%	Qualidade	%	-	60,5%	70%	80%	85%	90%
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados			
Aplicativo informático da RNCCI		Semestral		UMCCI		ECR			

Ação A3

Expansão e gestão da RNCCI

Peso 1,4%

Objectivo 3.1: Adequar a oferta de serviços de saúde e sociais às necessidades da sociedade portuguesa, através de uma cobertura quantitativa e qualitativa da RNCCI no território nacional.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 3.1.1: Número de camas contratadas.									
N.º de camas contratadas	50%	Eficácia	n.º	1 788	4 000	7 000	8 216	9 826	11 433
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados			
Aplicativo informático da RNCCI		Anual		UMCCI		UMCCI			

A evolução da Rede até 2012 (sendo que na RNCCI o planeamento foi realizado até 2016) em número de camas foi elaborada com base numa projecção de utentes potenciais de acordo com o referido no indicador 1.2.1.

Objectivo 3.2: Garantir a eficácia da actividade das unidades prestadoras de cuidados

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 3.2.1: Taxa de readmissões na RNCCI, com o mesmo diagnóstico, em doentes referenciados pelas EGA.									
N.º de readmissões na RNCCI, com o mesmo diagnóstico / N.º total de doentes referenciados pelas EGA e que tiveram alta da RNCCI	50%	Eficácia	%	-	3%	3%	3%	3%	3%
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados			
Aplicativo informático da RNCCI		Anual		UMCCI		UMCCI			

VI.2.2.4. Monitorização do Piloto

A monitorização do Piloto será efectuada com base na informação recolhida a partir do aplicativo *web* e que é alimentado pelas várias unidades e equipas da Rede. Paralelamente, far-se-á o acompanhamento das unidades prestadoras por parte das ECL, assim como auditorias a realizar no futuro por uma entidade externa, que gerarão informação para aferir da qualidade dos cuidados prestados.

O funcionamento do aplicativo informático de registo e monitorização iniciou-se em Janeiro de 2008 em fase de teste, sem que existisse obrigatoriedade de preenchimento de todos os itens disponíveis. Desde então foram avaliados os registos e identificados os campos a serem preenchidos obrigatoriamente, o que permitirá uma melhoria da qualidade da informação recolhida.

Um dos constrangimentos no estabelecimento de metas para os indicadores de monitorização da Rede é a não existência de histórico para a generalidade dos mesmos, atendendo a que decorreu somente um ano e meio desde o início da sua implementação. De referir que, por exemplo, em Julho de 2008 os

dados disponíveis no aplicativo, com avaliação válida de entrada e saída através do Instrumento de Avaliação Biopsicossocial, para se aferir da evolução do grau de autonomia, apenas abrangiam 15% dos utentes.

A realização de todo este trabalho de monitorização permitirá aferir do desenvolvimento da Rede e implementar melhorias baseadas na evidência obtida.

Não é despendendo, no que respeita a este tópico, apresentar desde já uma evolução dos custos médios dos objectos de custeio identificados na RNCCI, para o período de 2007 a 2009, apurados tendo em conta a previsão de crescimento da mesma.

Quadro VI.11. Custos Médios da RNCCI para o Período de 2007 a 2009

Rácios	2007			2008 (estimativa)			2009 (previsão)		
	Custo total	n.º unidades referenciados	Custo unitário	Custo total	n.º unidades referenciados	Custo unitário	Custo total	n.º unidades referenciados	Custo unitário
Custo médio anual por utente referenciado: Custo total da referenciação / n.º de utentes referenciados	€3 892 051	7.899 utentes referenciados	€ 493	€3 973 784	16.266 utentes referenciados	€244	€ 4 081 076	21.500 utentes referenciados	€190
Custo médio anual de admissão na RNCCI por utente: Custo Acção 1 / n.º total de utentes internados na RNCCI	€4 995 138	5.934 utentes internados	€ 842	€5 100 036	9.434 utentes internados	€541	€5 259 680	12.470 utentes internados	€422
Custo diário da RNCCI: Custo Acção 2 / 365 dias	€16 080 555	365 dias	€44 056	€88 169 372	365 dias	€ 241 560	€185 740 325	365 dias	€ 508 878
Custo médio anual de um utente internado na RNCCI: Custo Acção 2 / n.º total de utentes internados na RNCCI	€16 080 555	5.934 utentes internados	€2 710	€88 169 372	9.434 utentes internados	€ 9 346	€185 740 325	12.470 utentes internados	€11 251
Custo médio anual de uma cama de internamento na RNCCI: Custo Acção 2 / n.º camas	€16 080 555	1.788 camas	€8 994	€88 169 372	4.000 camas	€22 042	€185 740 325	7.000 camas	€26 534
Custo médio diário de uma cama de internamento na RNCCI: Custo Acção 2 / [(n.º camas no ano n-1 x 365 dias) + (n.º novas camas no ano n x 120 dias)]	N/D	N/D	N/D	€88 169 372	918.060 camas x dias	€96	€185 740 325	1.820.000 camas x dias	€102

Fonte: UMCCI, ARS (ECR) e ACSS.

Relativamente ao “Custo médio anual por utente referenciado”, considerou-se que o custo total da referenciação engloba o custo total das EGA e o custo da actividade de “validação da referenciação” por parte das ECL. O motivo para a redução observada entre os anos considerados prende-se com a estabilização da estrutura das EGA e o aumento do número de utentes referenciados.

No custeio do pagamento às unidades prestadoras (Acção 2) foi adoptada a metodologia da UMCCI segundo a qual as camas do ano anterior têm uma ocupação a 100% durante 365 dias e as novas camas, a entrar em funcionamento no ano em questão, têm uma ocupação a 100% durante uma média de 120 dias. O elevado número de novas camas em 2008 e 2009 (respectivamente cerca de 2200 e 3000) justifica, à luz desta metodologia, a diferença de custos entre 2007 e 2009.

No rácio "Custo médio anual de um utente internado na RNCCI", deverá ser considerado que os valores projectados para os anos de 2008 e 2009 têm implícito um tempo médio de internamento de 47 dias na Convalescença, de 91 dias na Média Duração e Reabilitação e de 153 dias na Longa Duração e Manutenção, assim como uma taxa de ocupação das unidades entre 85% e 100%.

A informação relativa a este Piloto será disponibilizada no sítio da Internet da UMCCI a partir do início de Novembro de 2008.

VI.2.3. Acção Social no Ensino Superior

O Programa do XVII Governo estabelece como uma das quatro finalidades essenciais da política para o ensino superior, no período 2005-2009, “Promover a igualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior”. Nesse âmbito, o Governo assumiu o compromisso de “Melhorar a eficácia do sistema de acção social escolar, diminuindo a proporção dos gastos com funcionamento e aumentando a proporção dos gastos com o apoio aos estudantes carenciados”.

Durante 2007 foi prosseguida a reforma do ensino superior, salientando-se a revisão, concretizada nesse ano, da cobertura da acção social escolar de forma a abranger os estudantes do ensino superior público e privado inscritos em cursos de especialização tecnológica ou em cursos conducentes ao grau de mestre.

Em 2009, como se explicita nas GOP deste ano, serão reforçadas as condições de ingresso e frequência do ensino superior, destacando-se nesta última vertente, e no âmbito da acção social, a revisão do regulamento de bolsas de acção social, de forma a melhorar o apoio aos mais carenciados.

O Estado assegura a existência de um Sistema de Acção Social Escolar no Ensino Superior, com vista a, através da concessão de apoios directos e indirectos, procurar garantir que nenhum estudante seja excluído do sistema de ensino superior por incapacidade financeira. Este sistema favorece estudantes economicamente carenciados que apresentem um aproveitamento escolar adequado. Estes apoios sociais consubstanciam-se em:

- **Apoio social directo** – Bolsas de estudo a estudantes economicamente carenciados; auxílio de emergência.
- **Apoio social indirecto** – Alimentação; alojamento; serviços de saúde; actividades culturais e desportivas; e outros apoios educativos.

A atribuição dos apoios supramencionados é feita pela Direcção-Geral do Ensino Superior (DGES) e pelos Serviços de Acção Social (SAS) existentes nas Universidades e Institutos Politécnicos Públicos, que asseguram a concretização da política de acção social definida pelo Governo. A coordenação do Piloto da Acção Social no Ensino Superior é da DGES, que terá a responsabilidade de efectuar o seu acompanhamento e reporte das principais conclusões dessa monitorização ao Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. O desenvolvimento do piloto será, no entanto, efectuado em estreita articulação com as instituições, designadamente o Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas (CRUP), o Conselho Coordenador dos Institutos Superiores Politécnicos (CCISP), e a Associação Portuguesa de Ensino Superior Privado (APESP), incluindo o envolvimento dos SAS das várias instituições, tendo em consideração o seu papel central na implementação e operacionalização das acções.

Reflectindo estes propósitos, o **objectivo estratégico** do presente Piloto consiste em:

Objectivo Estratégico do Piloto da Acção Social no Ensino Superior

Alargar a base social de recrutamento do ensino superior, promovendo a igualdade de oportunidades no acesso e frequência.

Pretende-se avaliar a concretização do objectivo estratégico do Piloto através do acompanhamento e monitorização dos indicadores estratégicos, apresentados a seguir.

Quadro VI.12. Indicadores Estratégicos do Piloto da Acção Social no Ensino Superior

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador E1: Percentagem de estudantes inscritos no ensino superior com 20 anos de idade, em função da população nesse escalão etário									
N.º de estudantes com 20 anos inscritos no Ensino Superior / População com 20 anos	50%	Eficácia	%	30,50%	33,00%	33,40%	34,00%	34,50%	35,00%
Indicador E2: Percentagem de estudantes inscritos no Ensino Superior									
N.º de estudantes inscritos no Ensino Superior / População em idade activa (15-64 anos)	50%	Eficácia	%	5,17%	5,35%	5,45%	5,50%	5,55%	5,60%
Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados						
GPEARl do MCTES e INE	Anual	DGES	GPEARl do MCTES e INE						

Salienta-se que dada a especificidade do sector do ensino, os períodos temporais apresentados para a definição de metas devem ser interpretados em termos de anos lectivos, ou seja, o ano em questão deve ser entendido como o ano final do período lectivo, o que significa que 2007 deve ser lido como o ano lectivo de 2006-2007, aplicando-se regra análoga aos anos seguintes.

Os indicadores estratégicos escolhidos permitem aferir o nível de cumprimento do objectivo estratégico, ou seja, o aumento de estudantes no ensino superior em função da população e o correspondente alargamento da base social de recrutamento.

A análise da informação estatística actual revela que o grupo etário com maior representação no ensino superior é aquele dos 20 anos. Deste modo, o indicador E1 consiste na percentagem de estudantes no ensino superior com essa idade em função da população nesse grupo etário. Note-se que desde 2005 essa percentagem aumentou cerca de 10%, ou seja de 29,6% em 2006 para 33,0% em 2008. Por outro lado, o indicador E2 pretende reflectir a evolução do total de inscritos no ensino superior, na lógica da aprendizagem ao longo da vida, incluindo a captação de novos públicos para o ensino superior, designadamente adultos. Este indicador mostra que o total de inscritos em função da população entre 15 e 64 anos aumentou para 5,4% em 2008.

No sentido de promover a igualdade de oportunidades, foram estabelecidas **acções** que reflectem não só o apoio económico directo, como o alojamento e o acesso a refeições com qualidade adequada.

O sistema de empréstimos a estudantes do ensino superior com garantia mútua, embora complementado pelos apoios prestados através do Sistema de Acção Social Escolar no Ensino Superior, não é objecto do presente Piloto e, conseqüentemente, não está enquadrado em nenhuma das acções previstas, visto não se tratar de uma componente de acção social.

A metodologia de custeio do presente Piloto compreendeu o levantamento dos custos de cada interveniente, através da recolha e tratamento dos dados constantes dos balancetes analíticos e de alguns mapas de execução orçamental (no caso da instituição não ter contabilidade patrimonial) dos SAS e do mapa de execução orçamental da DGES (incluindo o Fundo de Acção Social), disponibilizados pela DGES e DGO, e dos balancetes por centro de custos (quando disponíveis) enviados pelos próprios SAS, todos relativos ao ano de 2007. O tratamento da informação fornecida consistiu na alocação da despesa pelas diferentes acções que compõem o Piloto, atendendo à sua natureza e aos respectivos centros de custo. De seguida determinaram-se os pesos relativos de cada agrupamento de classificação económica, no exercício de 2007, em cada uma das acções, de modo a efectuar a distribuição por essas mesmas acções dos valores já definidos para o orçamento de 2009.

No cálculo da estimativa dos valores de 2010 a 2012 consideraram-se as previsões de inflação subjacentes ao ROPO de Maio de 2008.

VI.2.3.1. Apresentação das Acções

As acções, em seguida apresentadas, envolvem tanto a DGES como os SAS, participando a DGES nas acções A1 e A3.

Quadro VI.13. Custo em 2009 das Acções do Piloto

Unidade: Euro

CÓDIGO E DESIGNAÇÃO DA ACÇÃO		CUSTO DA ACÇÃO	PESO
A1	Concessão de bolsas de estudo aos estudantes economicamente mais carenciados do Ensino Superior público e não público.	142 345 708	62%
A2	Gestão da rede de cantinas e residências	65 044 977	28%
A3	Gestão do Sistema de Acção Social no Ensino Superior.	21 226 782	9%
Total		228 617 468	100%

Fonte: DGES, SAS e DGO.

Acção A1	Peso 62%
Concessão de bolsas de estudo aos estudantes economicamente mais carenciados.	
Apoio aos estudantes economicamente mais carenciados do ensino superior público e não público.	

Os apoios públicos desempenham um importante papel na promoção da igualdade dos recursos financeiros de que os estudantes dispõem.

A atribuição de bolsas de estudo está regulamentada através de dois despachos que têm em consideração as medidas tomadas no âmbito da implementação do Processo de Bolonha:

- Despacho n.º 4183/2007, de 26 de Janeiro²⁵ - Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes de Estabelecimentos de Ensino Superior Público.
- Despacho n.º 12 190/2007, de 24 de Maio²⁶ - Regulamento de Atribuição de Bolsas de Estudo a Estudantes de Estabelecimentos de Ensino Superior não Público.

Entende-se por “estudante economicamente carenciado” aquele cuja capacitação média mensal do agregado familiar, calculada de acordo com o normativo, é inferior a $RMMG \times 1,2$, em que RMMG é o valor em euros da retribuição mínima mensal garantida²⁷ em vigor no início do ano lectivo²⁸.

Preside, portanto, à atribuição de bolsas de estudo de carácter social a avaliação dos recursos do agregado familiar do estudante, sendo a capacitação média mensal repartida em seis escalões de rendimentos²⁹. Pretende-se, assim, atenuar o peso da componente financeira na decisão familiar de prossecução de estudos superiores, tornando mais equitativa a participação nesse grau académico de classes com rendimentos mais modestos.

²⁵ Publicado no Diário da República, 2.ª série, N.º 46, de 6 de Março de 2007.

²⁶ Publicado no Diário da República, 2.ª série, N.º 116, de 19 de Junho de 2007.

²⁷ Cf. Artigo 266.º do Código do Trabalho.

²⁸ Cf. Artigos 11.º e 12.º do Despacho n.º 4183/2007 e 10.º e 11.º do Despacho n.º 12 190/2007.

²⁹ Cf. Artigos 15.º do Despacho n.º 4183/2007 e 20.º do Despacho n.º 12 190/2007.

Este facto não impede que possam ser atribuídos auxílios de emergência face a situações económicas especialmente graves, identificadas pelo estabelecimento de ensino, que venham a ocorrer durante o ano lectivo e que não sejam enquadráveis no âmbito do processo normal de atribuição de bolsas de estudo³⁰.

No ensino superior público as bolsas de estudo atribuídas pelos SAS, após a transferência mensal dos fundos públicos, são pagas directamente pelos serviços aos estudantes. Exceptuam-se todas aquelas instituições, nomeadamente no sector do ensino superior politécnico, que aderiram ao pagamento directo aos estudantes via Fundo de Acção Social (FAS) da DGES. No que se refere às bolsas de estudo do ensino superior não público a atribuição e o pagamento é feito directamente aos estudantes pela DGES.

Acção A2

Gestão da rede de cantinas e residências

Peso 28%

Refeições e alojamento em condições adequadas para os estudantes do ensino superior.

Os estudantes do ensino superior podem realizar as suas refeições nas unidades alimentares existentes nos estabelecimentos de ensino, de gestão directa ou indirecta pelos SAS (cantinas, restaurantes, bares e snack-bares), as quais pretendem proporcionar serviços de alimentação a preços mais baixos do que as empresas privadas de restauração. Deste modo, a presente acção pretende reflectir o acesso a serviços de alimentação com a qualidade e higiene adequadas.

No contexto desta acção entende-se por “estudante deslocado” aquele que, em virtude da distância existente entre a localidade onde reside o seu agregado familiar e o local onde se situa o estabelecimento de ensino, necessita de residir no local do estabelecimento de ensino (cf. Artigo 9.º do Despacho n.º 4183/2007). Os bolseiros deslocados poderão candidatar-se à atribuição de alojamento em residência dos serviços de acção social, pelo que nesse caso é-lhes atribuído um complemento à bolsa base mensal (cf. Artigo 17.º do Despacho n.º 4183/2007), sendo o seu valor superior quando não exista vaga na residência. Este tipo de complemento será também atribuído aos estudantes deslocados do ESNP que comprovadamente tenham de satisfazer encargos com o alojamento e que expressamente o requeiram (cf. Artigo 21.º do Despacho n.º 12 190/2007). Assim sendo, pretende-se garantir condições adequadas de alojamento aos alunos deslocados e economicamente mais carenciados.

Acção A3

Gestão e acompanhamento da Acção Social no Ensino Superior.

Peso 9%

Acompanhamento do sistema de acção social no ensino superior e promoção da eficácia e eficiência do seu dispositivo.

Tendo o Governo assumido o compromisso para 2005-2009 de “Melhorar a eficácia do sistema de acção social escolar, diminuindo a proporção dos gastos com funcionamento e aumentando a proporção dos gastos com o apoio aos estudantes carenciados”, será desenvolvido através desta acção o esforço de diminuição dos encargos com o funcionamento do próprio Sistema de Acção Social Escolar no Ensino Superior (encargos de estrutura), de forma a libertar verbas que possam ser canalizadas para o apoio directo aos estudantes economicamente mais carenciados.

A Acção Social no Ensino Superior encontra-se reflectida nas suas várias vertentes no conjunto das acções incluídas neste Piloto, podendo a participação em termos financeiros dos SAS e da DGES ser observada no quadro seguinte:

³⁰ Cf. N.º 2 do Artigo 21.º do Despacho n.º 4183/2007.

Quadro VI.14. Custo em 2009 do Piloto por Acção e Unidade Orçamental

Unidade: Euro

UNIDADE ORÇAMENTAL	CLASS. ECON. AGRUPAMENTO	ACÇÃO 1	ACÇÃO 2	ACÇÃO 3	CUSTO TOTAL	PESO
DGES, incluindo	F.A.S.	137.300.686	91.295	100.228	137.492.210	60%
DGES, incluindo	01 - Pessoal	300.686		100.228	400.915	
F.A.S.	02 - Aquisição de bens e serviços	800.000	91.295		891.295	
	04 - Transferências correntes	136.200.000			136.200.000	
SAS		5.045.022	64.953.682	21.126.554	91.125.258	40%
	01 - Pessoal	3.620.082	24.401.430	15.679.592	43.701.104	
	02 - Aquisição de bens e serviços	239.422	33.295.695	4.919.589	38.454.706	
	04 - Transferências correntes	1.129.319	23.578	192.487	1.345.385	
	06 - Outras despesas correntes			142.078	142.078	
	07 - Aquisição de bens de capital	56.199	7.232.979	192.807	7.481.985	
Total		142.345.708	65.044.977	21.226.782	228.617.468	100%

Fonte: DGES, SAS e DGO.

Para efeitos de estimativa considerou-se que o número de estudantes inscritos não sofrerá alterações significativas³¹, exceptuando-se eventuais alterações qualitativas ao nível das regras do sistema, estimando-se que os custos associados a este Piloto não registem variações para além das decorrentes da aplicação das taxas de inflação e de actualização salarial esperadas. Assim, na realização do exercício plurianual para o período de 2010 a 2012 consideraram-se as previsões de inflação subjacentes ao ROPO, Maio de 2008. Este exercício plurianual pode ser observado no quadro seguinte:

³¹ Conforme se pode observar nas estatísticas produzidas pelo GPEARl do MCTES relativas ao número de alunos inscritos no ensino superior entre os anos lectivos de 1995-96 a 2007-08.

Quadro VI.15. Custo das Acções do Piloto para o período de 2010 a 2012

Unidade: Euro

ANO	ENTIDADE	CLASS. ECON. AGRUPAMENTO	ACÇÃO 1	ACÇÃO 2	ACÇÃO 3	CUSTO ANUAL
2010	DGES, incluindo F.A.S.	01 - Pessoal	308 203	0	102 734	410 937
		02 - Aquisição de bens e serviços	816 000	93 121	0	909 121
		04 - Transferências correntes	138 924 000	0	0	138 924 000
	SAS	01 - Pessoal	3 710 584	25 011 466	16 071 582	44 793 632
		02 - Aquisição de bens e serviços	244 210	33 961 609	5 017 981	39 223 800
		04 - Transferências correntes	1 151 906	24 050	196 337	1 372 293
		06 - Outras despesas correntes	0	0	144 920	144 920
		07 - Aquisição de bens de capital	57 323	7 377 638	196 664	7 631 625
	Total		145 212 226	66 467 884	21 730 217	233 410 327
	2011	DGES, incluindo F.A.S.	01 - Pessoal	315 909	0	105 302
02 - Aquisição de bens e serviços			832 320	94 983	0	
04 - Transferências correntes			141 702 480	0	0	141 702 480
SAS		01 - Pessoal	3 803 349	25 636 752	16 473 371	45 913 472
		02 - Aquisição de bens e serviços	249 094	34 640 841	5 118 341	40 008 276
		04 - Transferências correntes	1 174 944	24 531	200 264	1 399 739
		06 - Outras despesas correntes	0	0	147 818	
		07 - Aquisição de bens de capital	58 469	7 525 191	200 597	7 784 257
Total			148 136 565	67 922 299	22 245 693	237 229 435
2012		DGES, incluindo F.A.S.	01 - Pessoal	323 806	0	107 935
	02 - Aquisição de bens e serviços		848 966	96 883	0	
	04 - Transferências correntes		144 536 530	0	0	144 536 530
	SAS	01 - Pessoal	3 898 433	26 277 671	16 885 205	47 061 309
		02 - Aquisição de bens e serviços	254 076	35 333 658	5 220 707	40 808 442
		04 - Transferências correntes	1 198 443	25 022	204 269	1 427 733
		06 - Outras despesas correntes	0	0	150 774	
		07 - Aquisição de bens de capital	59 639	7 675 695	204 609	7 939 942
	Total		151 119 893	69 408 928	22 773 500	242 205 697

Nota: As transferências correntes orçamentadas na DGES são transferidas para as instituições e para os estudantes. No Ensino Superior Público as Bolsas de Estudo atribuídas pelos SAS são pagas directamente pelos serviços aos estudantes após a transferência mensal dos fundos públicos para os vários serviços. No que se refere às Bolsas de Estudo do Ensino Superior não Público a atribuição e o pagamento é feito directamente pela DGES aos estudantes.

Fonte: DGES, SAS e DGO.

VI.2.3.2. Objectivos e Indicadores de Desempenho Operacional

Ação A1

Concessão de bolsas de estudo aos estudantes economicamente mais carenciados.

Peso 62%**Objectivo 1.1:** Apoiar estudantes economicamente mais carenciados do ensino superior público e não público.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 1.1.1: Proporção do valor das bolsas atribuídas a estudantes de agregados familiares com rendimento per capita inferior a 50% da RMMG (*).									
Valor das bolsas atribuídas a estudantes de agregados familiares com rendimento per capita inferior a 50% da RMMG (**) / Volume financeiro das bolsas	100%	Eficácia	%		52%	52%	53%	54%	55%
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados			
DGES, SAS		Semestral		DGES		DGES, SAS			

Nota: (*) A recolha de informação para cálculo do indicador é efectuada e confirmada em Julho de cada ano. (**) RMMG = valor da retribuição mínima mensal garantida em vigor no início do ano lectivo

Ação A2

Gestão da rede de cantinas e residências

Peso 28%**Objectivo 2.1:** Promover condições adequadas de alojamento a alunos deslocados economicamente mais carenciados.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 2.1.1: Proporção de bolseiros deslocados face às vagas disponíveis em residências.									
N.º de bolseiros deslocados / N.º total de camas	25%	Eficácia	unid.	2,3	2,3	2,2	2,2	2,1	2,1
Indicador 2.1.2: Taxa de ocupação média das residências.									
N.º de camas ocupadas / N.º total de camas	25%	Eficácia	%	90%	91%	91%	92%	92%	93%
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados			
SAS		Semestral		DGES		SAS			

Objectivo 2.2: Promover condições de acesso à alimentação aos estudantes do ensino superior.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 2.2.1: Número médio de refeições servidas por estudante									
N.º de refeições servidas / N.º de estudantes no ensino superior	50%	Eficácia	unid.	30,5	30,8	31,0	31,4	31,6	31,8
Fonte dos Dados		Frequência do Cálculo		Monitorização		Entidade que recolhe os dados			
SAS		Semestral		DGES		SAS			

Ação A3
Gestão e acompanhamento da Acção Social no Ensino Superior.

Peso 9%

Objectivo 3.1: Aumentar a eficiência dos serviços.

FÓRMULA	PONDERAÇÃO	TIPO	UNIDADE	HISTÓRICO		METAS			
				2007	2008	2009	2010	2011	2012
Indicador 3.1.1: Proporção de encargos de estrutura.									
Encargos com Serviços Administrativos da Acção Social / Encargos totais da Acção Social	100%	Eficiência	%	8,2%	8,2%	8,2%	8,0%	7,8%	7,6%
Fonte dos Dados	Frequência do Cálculo	Monitorização	Entidade que recolhe os dados						
DGES, SAS	Semestral	DGES	DGES, SAS						

VI.2.3.3. Monitorização do Piloto

O processo de monitorização do presente Piloto é fundamental para tornar a Acção Social Escolar no Ensino Superior mais eficaz, eficiente e transparente.

A monitorização será assegurada pela DGES, que disponibilizará na sua página da internet a estrutura do piloto (objectivos, indicadores, acções e actividades) e os relatórios de monitorização, que serão elaborados semestralmente, permitindo uma comunicação mais célere com os implementadores das acções (os SAS) e uma maior transparência perante a sociedade.

Para esta monitorização, a DGES disponibilizará uma equipa que providenciará a recolha e tratamento de informação junto dos diferentes SAS, incluindo os respectivos relatórios intermédios. Será efectuada uma análise dos resultados já alcançados comparativamente às metas anuais definidas, determinando desvios e identificando pontos fortes e fracos, assim como sugestões de melhoria, apresentados no relatório global elaborado pela DGES.

Assim, a análise dos dados de cada indicador será efectuada semestralmente e as suas conclusões vertidas para um relatório com a mesma periodicidade. Neste processo, cada SAS deverá relatar à DGES as suas conclusões prévias, para que a mesma possa centralizar essas avaliações e elaborar o relatório global semestral. Ao existirem dois períodos de análise no ano, será possível detectar mais facilmente o estado de concretização das metas de cada um dos indicadores face aos objectivos estabelecidos para as diferentes acções do Piloto e assim detectar problemas que estejam a ocorrer e estabelecer medidas correctivas.

A n e x o s

A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa óptica de Contabilidade Nacional

A2. Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social - 2007

A3. Relatório sobre a Sustentabilidade da Segurança Social

A4. Orçamentação Plurianual Estimada para os Contratos de Parceria em Operação

A5. Orçamentação Plurianual Estimada para os Projectos PPP em Concurso

A6. Lista de Acrónimos

A1. Receitas e Despesas das Administrações Públicas numa Óptica de Contabilidade Nacional

ESTIMATIVA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS – 2008
 Óptica da Contabilidade Nacional
 (Milhões de Euros)

	Adm. Central	Adm Regional e Local	Seg Social	Administrações Públicas
1. Impostos sobre a Produção e Importação	21.617,9	2.751,0	966,7	25.335,6
2. Impostos correntes sobre Rendimento e Património	15.516,3	906,2	0,0	16.422,4
3. Contribuições para Fundos da Segurança Social	1.529,1	132,9	19.677,6	21.339,6
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	188,2	10,8	19.668,7	19.867,7
4. Vendas	2.614,2	1.827,3	20,9	4.462,4
5. Outras Receitas Correntes	3.250,7	2.401,4	8.341,7	3.888,0
6. Total das Receitas Correntes	44.528,1	8.018,8	29.006,9	71.448,0
7. Consumo Intermédio	4.719,7	2.586,7	242,7	7.549,1
8. Despesas com pessoal	17.695,0	3.072,2	541,4	21.308,6
9. Prestações Sociais	8.104,5	450,6	24.164,2	32.719,3
Das quais: em espécie	6.313,0	316,1	253,2	6.882,3
10. Juros	5.074,3	268,2	8,6	5.047,6
11. Subsídios	1.763,4	198,4	579,7	2.541,4
12. Outras Despesas Correntes	10.619,8	635,8	2.171,2	3.624,4
13. Total Despesa Corrente	47.976,6	7.212,0	27.707,6	72.790,5
14. Poupança Bruta	-3.448,5	806,8	1.299,3	-1.342,5
15. Receitas de Capital	1.703,2	2.118,8	33,4	2.412,1
16. Total Receitas	46.231,3	10.137,5	29.040,3	73.860,1
17. Formação Bruta Capital Fixo	1.234,3	2.566,6	44,9	3.845,7
18. Outra Despesas Capital	1.952,6	350,3	60,4	920,0
19. Total Despesa Capital	3.186,9	2.916,9	105,3	4.765,7
20. Total Despesa	51.163,5	10.128,9	27.812,9	77.556,2
21. Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido	-4.932,2	8,7	1.227,4	-3.696,1
Em percentagem do PIB	-2,9%	0,0%	0,7%	-2,2%

ESTIMATIVA DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS – 2009
 Óptica da Contabilidade Nacional
 (Milhões de Euros)

	Adm. Central	Adm Regional e Local	Seg Social	Administrações Públicas
1. Impostos sobre a Produção e Importação	22.779,1	2.771,0	895,2	26.445,2
2. Impostos correntes sobre Rendimento e Património	15.556,7	1.324,2	0,0	16.880,8
3. Contribuições para Fundos da Segurança Social	1.690,7	138,9	17.826,3	19.655,8
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	206,7	11,3	17.817,1	18.035,1
4. Vendas	2.782,0	1.887,3	24,2	4.693,4
5. Outras Receitas Correntes	3.389,0	2.291,8	12.225,3	4.794,1
Das quais: Transferências Administrações Públicas	958,7	1.992,8	9.884,2	12.835,6
6. Total das Receitas Correntes	46.197,4	8.413,1	30.970,9	72.469,4
7. Consumo Intermédio	4.777,0	2.701,4	228,3	7.706,7
8. Despesas com pessoal	14.939,1	3.206,5	572,3	18.717,9
9. Prestações Sociais	9.164,9	459,7	25.780,8	35.405,3
Das quais: em espécie	7.140,9	319,1	711,1	8.171,1
10. Juros	5.747,2	295,3	10,0	5.776,0
11. Subsídios	1.268,8	206,8	732,8	2.208,3
12. Outras Despesas Correntes	14.053,1	640,2	2.052,0	3.909,6
Das quais: Transferências Administrações Públicas	11.830,5	21,1	984,0	12.835,6
13. Total Despesa Corrente	49.950,0	7.509,8	29.376,2	73.724,0
14. Poupança Bruta	-3.752,6	903,3	1.594,8	-1.254,5
15. Receitas de Capital	2.769,8	2.291,2	27,0	3.528,2
Das quais: Administrações Públicas	13,7	1.535,4	10,7	1.559,8
16. Total Receitas	48.967,3	10.704,3	30.998,0	75.997,7
17. Formação Bruta Capital Fixo	1.606,8	2.710,0	33,7	4.350,5
18. Outra Despesas Capital	2.824,7	442,9	65,8	1.773,7
Das quais: Transferências Administrações Públicas	1.545,9	13,7	0,2	1.559,8
19. Total Despesa Capital	4.431,6	3.152,9	99,5	6.124,2
20. Total Despesa	54.381,6	10.662,7	29.475,7	79.848,2
21. Capacid. (+)/Nec. (-) Financ. Líquido	-5.414,3	41,6	1.522,2	-3.850,5
Em percentagem do PIB	-3,1%	0,0%	0,9%	-2,2%

Orçamento das Administrações Públicas - 2008 (Óptica da Contabilidade Pública)
 (milhões de euros)

	ESTADO	FSA's	ADMINIST. LOC®.	SEGURANÇA SOCIAL	AP's
1. RECEITAS CORRENTES	39.593,1	22.353,4	7.523,3	22.239,4	70.566,7
Impostos directos	15.288,3	15,0	2.861,8	0,0	18.165,1
Impostos indirectos	20.857,9	346,2	1.011,8	691,9	22.907,8
Contribuições de Segurança Social	184,2	6.205,6	10,8	13.127,5	19.528,1
Outras receitas correntes	3.262,7	15.786,6	3.638,9	8.420,0	9.965,6
(das quais:transf. de outr. subsectores)	900,5	11.564,9	2.128,7	6.548,4	(-)
2 DESPESAS CORRENTES	43.535,6	21.989,3	6.855,7	20.732,1	71.970,0
Consumo Público	15.846,7	11.437,2	5.742,1	515,4	33.541,4
Subsidios	1.140,9	1.248,9	200,2	923,9	3.513,9
Juros e Outros Encargos	5.040,9	19,8	267,1	8,5	5.336,3
Transferências Correntes	21.507,1	9.283,4	646,2	19.284,3	29.578,3
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	19.059,5	909,9	23,1	1.150,2	(-)
3. SALDO CORRENTE	-3.942,4	364,1	667,7	1.507,4	-1.403,3
4.RECEITAS DE CAPITAL	1.638,0	2.165,4	2.205,1	57,0	3.877,9
(das quais:transf. de outr. subsectores)	60,4	646,5	1.468,6	12,2	(-)
5. DESPESAS DE CAPITAL	2.901,7	2.296,4	3.173,5	105,0	6.289,1
Investimentos	750,0	685,7	2.656,1	44,6	4.136,3
Transferências de Capital	2.133,4	1.405,9	457,7	60,5	1.869,8
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	1.963,3	209,0	8,0	7,3	(-)
Outras despesas de capital	18,3	204,8	59,8	0,0	282,9
6.SALDO GLOBAL	-5.206,1	233,0	-300,8	1.459,3	-3.814,5
(em percentagem do PIB)	-3,1	0,1	-0,2	0,9	-2,3
7.SALDO PRIMARIO	-165,2	252,8	-33,7	1.467,8	1.521,8
(em percentagem do PIB)	-0,1	0,2	0,0	0,9	0,9
8.ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	778,1	143,7	47,0	1.389,2	2.358,0
9.SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-5.984,2	89,3	-347,8	70,1	-6.172,5
(em percentagem do PIB)	-3,6	0,1	-0,2	0,0	-3,7
10.RECEITA s/ transf. intersectoriais	40.270,2	12.307,3	6.131,1	15.735,8	74.444,5
(em percentagem do PIB)	24,0	7,3	3,6	9,4	44,3
11.DESPESA s/ transf. intersectoriais	25.414,4	23.166,8	9.998,1	19.679,7	78.259,0
(em percentagem do PIB)	15,1	13,8	6,0	11,7	46,6
12.SALDO s/ transf. intersectoriais	14.855,8	-10.859,5	-3.866,9	-3.943,9	-3.814,5
(em percentagem do PIB)	8,8	-6,5	-2,3	-2,3	-2,3

Orçamento das Administrações Públicas - 2009 (Óptica da Contabilidade Pública)
 (milhões de euros)

	ESTADO	FSA's	ADMINIST. LOC®.	SEGURANÇA SOCIAL	AP's
1. RECEITAS CORRENTES	40.608,5	23.341,1	7.889,2	23.640,3	70.972,0
Impostos directos	15.273,6	23,0	3.329,3	0,0	18.625,9
Impostos indirectos	21.850,4	440,6	988,3	713,1	23.992,3
Contribuições de Segurança Social	202,7	3.826,6	11,3	13.865,9	17.906,4
Outras receitas correntes	3.281,8	19.050,9	3.560,4	9.061,3	10.447,4
(das quais:transf. de outr. subsectores)	777,8	14.727,6	1.992,8	7.008,9	(-)
2 DESPESAS CORRENTES	44.496,1	22.660,8	7.030,9	22.039,1	71.719,9
Consumo Público	12.864,5	11.765,5	5.887,5	508,7	31.026,2
Subsidios	692,4	1.249,4	199,9	1.168,0	3.309,7
Juros e Outros Encargos	5.700,8	19,7	294,5	10,0	6.025,0
Transferências Correntes	25.238,4	9.626,1	649,0	20.352,5	31.359,0
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	22.633,8	868,1	21,1	984,0	(-)
3. SALDO CORRENTE	-3.887,7	680,3	858,3	1.601,2	-747,9
4.RECEITAS DE CAPITAL	819,3	2.801,2	2.395,2	67,0	3.806,5
(das quais:transf. de outr. subsectores)	70,1	631,7	1.563,9	10,7	(-)
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.245,2	2.457,1	3.261,8	113,5	6.801,1
Investimentos	780,9	676,8	2.732,2	47,6	4.237,5
Transferências de Capital	2.218,6	1.560,3	463,4	65,8	2.031,7
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	2.003,0	265,2	8,0	0,2	(-)
Outras despesas de capital	245,7	219,9	66,3	0,0	531,9
6.SALDO GLOBAL	-6.313,5	1.024,5	-8,3	1.554,8	-3.742,5
(em percentagem do PIB)	-3,6	0,6	0,0	0,9	-2,2
7.SALDO PRIMARIO	-612,7	1.044,2	286,2	1.564,7	2.282,4
(em percentagem do PIB)	-0,4	0,6	0,2	0,9	1,3
8.ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	20.926,8	881,1	36,6	1.796,0	23.640,6
9.SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-27.240,3	143,4	-44,9	-241,3	-27.383,1
(em percentagem do PIB)	-15,7	0,1	0,0	-0,1	-15,8
10.RECEITA s/ transf. intersectoriais	40.579,9	10.783,0	6.727,8	16.687,8	74.778,4
(em percentagem do PIB)	23,4	6,2	3,9	9,6	43,1
11.DESPESA s/ transf. intersectoriais	23.104,4	23.984,6	10.263,6	21.168,4	78.521,0
(em percentagem do PIB)	13,3	13,8	5,9	12,2	45,3
12.SALDO s/ transf. intersectoriais	17.475,4	-13.201,6	-3.535,8	-4.480,7	-3.742,5
(em percentagem do PIB)	10,1	-7,6	-2,0	-2,6	-2,2

Orçamento das Administrações Públicas - 2009 (Óptica da Contabilidade Pública)
 (milhões de euros)

	ESTADO	FSA's	ADMINIST. CENTRAL	SEGURANÇA SOCIAL	ADM.CENTRAL &SEG.SOCIAL
1. RECEITAS CORRENTES	40.608,5	23.341,1	49.402,8	23.640,3	65.096,7
Impostos directos	15.273,6	23,0	15.296,6	0,0	15.296,6
Impostos indirectos	21.850,4	440,6	22.291,0	713,1	23.004,0
Contribuições de Segurança Social	202,7	3.826,6	4.029,2	13.865,9	17.895,2
Outras receitas correntes	3.281,8	19.050,9	7.786,0	9.061,3	8.900,8
(das quais:transf. de outr. subsectores)	777,8	14.727,6	958,7	7.008,9	21,1
2 DESPESAS CORRENTES	44.496,1	22.660,8	52.610,2	22.039,1	66.702,8
Consumo Público	12.864,5	11.765,5	24.630,0	508,7	25.138,7
Subsidios	692,4	1.249,4	1.941,8	1.168,0	3.109,8
Juros e Outros Encargos	5.700,8	19,7	5.720,5	10,0	5.730,5
Transferências Correntes	25.238,4	9.626,1	20.317,9	20.352,5	32.723,9
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	22.633,8	868,1	8.955,2	984,0	1.992,8
3. SALDO CORRENTE	-3.887,7	680,3	-3.207,4	1.601,2	-1.606,2
4.RECEITAS DE CAPITAL	819,3	2.801,2	2.926,8	67,0	2.983,1
(das quais:transf. de outr. subsectores)	70,1	631,7	8,0	10,7	8,0
5. DESPESAS DE CAPITAL	3.245,2	2.457,1	5.008,4	113,5	5.111,2
Investimentos	780,9	676,8	1.457,7	47,6	1.505,3
Transferências de Capital	2.218,6	1.560,3	3.085,1	65,8	3.140,2
(das quais:transf. p/ outr. subsectores)	2.003,0	265,2	1.574,4	0,2	1.563,9
Outras despesas de capital	245,7	219,9	465,6	0,0	465,6
6.SALDO GLOBAL	-6.313,5	1.024,5	-5.289,0	1.554,8	-3.734,3
(em percentagem do PIB)	-3,6	0,6	-3,1	0,9	-2,2
7.SALDO PRIMARIO	-612,7	1.044,2	431,5	1.564,7	1.996,2
(em percentagem do PIB)	-0,4	0,6	0,2	0,9	1,2
8.ACTIV. FIN. LIQ. DE REEMBOLSOS	20.926,8	881,1	21.807,9	1.796,0	23.603,9
9.SALDO GLOBAL INCLUINDO ACT. FIN.	-27.240,3	143,4	-27.097,0	-241,3	-27.338,2
(em percentagem do PIB)	-15,7	0,1	-15,6	-0,1	-15,8
10.RECEITA s/ transf. intersectoriais	40.579,9	10.783,0	51.362,9	16.687,8	68.050,7
(em percentagem do PIB)	23,4	6,2	29,6	9,6	39,3
11.DESPESA s/ transf. intersectoriais	23.104,4	23.984,6	47.089,0	21.168,4	68.257,4
(em percentagem do PIB)	13,3	13,8	27,2	12,2	39,4
12.SALDO s/ transf. intersectoriais	17.475,4	-13.201,6	4.273,9	-4.480,7	-206,8
(em percentagem do PIB)	10,1	-7,6	2,5	-2,6	-0,1

Passagem do Saldo em Contabilidade Pública para Contabilidade Nacional

ANO: 2008

Milhões de Euros	Estado	SFA's	Adm. Central	Adm. Local e Regional	Seg. Social	AP's
Saldo em Contabilidade Pública	-5.206,1	233,0	-4.973,0	-300,8	1.459,3	-3.814,5
(em percentagem do PIB)	-3,1%	0,1%	-3,0%	-0,2%	0,9%	-2,3%
Efeito do registo seg. a especialização do exercício	243,8	-49,7	194,1	324,4	67,0	585,4
Impostos e Contribuições	77,9	0,0	77,9	0,0	67,0	144,9
Juros a receber/pagar	61,1	0,0	61,1	0,0	0,0	61,1
Outras Contas a receber (+)	0,0	-137,0	-137,0	0,0	0,0	-137,0
Outras Contas a pagar (-)	104,8	87,3	192,1	324,4	0,0	516,5
Ajustamento de diferença de universo	0,0	235,6	-28,5	-16,9	-367,4	-412,8
Princípio da neutralidade dos Fundos Comunitários	0,0	-81,9	-81,9	0,0	68,6	-13,3
Outras	-9,0	-33,9	-42,8	1,9	0,0	-40,9
Saldo em Contabilidade Nacional	-4.971,2	303,1	-4.932,2	8,7	1.227,4	-3.696,1
(em percentagem do PIB)	-3,0%	0,2%	-2,9%	0,0%	0,7%	-2,2%

Passagem do Saldo em Contabilidade Pública para Contabilidade Nacional

ANO: 2009

Milhões de Euros	Estado	SFA's	Adm. Central	Adm. Local e Regional	Seg. Social	AP's
Saldo em Contabilidade Pública	-6.313,5	1.024,5	-5.289,0	-8,3	1.554,8	-3.742,5
(em percentagem do PIB)	-3,6%	0,6%	-3,1%	0,0%	0,9%	-2,2%
Efeito do registo seg. a especialização do exercício	363,2	-72,7	290,5	69,4	67,0	426,9
Impostos e Contribuições	96,2	0,0	96,2	0,0	67,0	163,2
Juros a receber/pagar	92,0	0,0	92,0	0,0	0,0	92,0
Outras Contas a receber (+)	0,0	-150,9	-150,9	0,0	0,0	-150,9
Outras Contas a pagar (-)	175,0	78,2	253,2	69,4	0,0	322,6
Ajustamento de diferença de universo	0,0	166,3	-230,9	-16,9	-223,8	-477,2
Princípio da neutralidade dos Fundos Comunitários	0,0	0,0	0,0	0,0	124,2	124,2
Outras	-188,6	3,7	-184,9	-2,7	0,0	-181,9
Saldo em Contabilidade Nacional	-6.138,9	1.121,7	-5.414,3	41,6	1.522,2	-3.850,5
(em percentagem do PIB)	-3,5%	0,6%	-3,1%	0,0%	0,9%	-2,2%

A2. Balanço e Demonstração de Resultados da Segurança Social – 2007

Balanço consolidado da Segurança Social - 2007
(Corrigido da subavaliação do Activo e do Passivo)

Código das Contas POCISSSS	ACTIVO	Exercícios			
		2007			2006
		AB	AP	AL	AL
	Imobilizado				
	Bens de domínio público:				
451	Terrenos e recursos naturais	0,00	0,00	0,00	0,00
452	Edifícios	0,00	0,00	0,00	0,00
453	Outras construções e infra-estruturas	0,00	0,00	0,00	0,00
455	Bens do património histórico artístico e cultural	0,00	0,00	0,00	0,00
459	Outros bens de domínio público	0,00	0,00	0,00	0,00
445	Imobilizações em curso	0,00	0,00	0,00	0,00
446	Adiantamentos por conta de bens de domínio público	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Imobilizações incorpóreas:				
	Despesas de instalação	262 502,53	203 587,34	58 915,19	91 922,05
432	Despesas de investigação e desenvolvimento	0,00	0,00	0,00	0,00
433	Propriedade industrial e outros direitos	694 355,07	643 647,52	50 707,55	0,00
443	Imobilizações em curso	0,00	0,00	0,00	0,00
449	Adiantamentos por conta de imobilizações incorpóreas	0,00	0,00	0,00	0,00
	956 857,60	847 234,86	109 622,74	91 922,05	
	Imobilizações corpóreas:				
	Terrenos e recursos naturais	5 610 058,81	0,00	5 610 058,81	5 613 087,94
422	Edifícios e outras construções	199 073 741,54	52 619 147,58	146 454 593,96	144 021 619,86
423	Equipamento básico	272 983 657,21	241 634 763,01	31 348 894,20	35 277 723,59
424	Equipamento de transporte	13 646 431,06	12 960 376,61	686 054,45	746 308,93
425	Ferramentas e utensílios	234 473,96	193 958,90	40 515,06	48 572,37
426	Equipamento administrativo	55 625 882,51	50 856 966,54	4 768 915,97	4 914 561,60
427	Taras e vasilhame	211,59	211,59	0,00	0,00
429	Outras imobilizações corpóreas	6 878 374,53	5 872 637,48	1 005 737,05	1 162 689,58
442	Imobilizações em curso	7 937 756,59	0,00	7 937 756,59	5 374 049,68
448	Adiantamentos por conta de imobilizações corpóreas	186 648,52	0,00	186 648,52	122 289,67
	562 177 236,32	364 138 061,71	198 039 174,61	197 280 903,22	
	Investimentos financeiros:				
	Partes de capital	249 861 306,42	5 128 453,14	244 732 853,28	225 754 095,86
412	Obrigações e títulos de participação	228 609,05	228 609,05	0,00	0,00
413	Empréstimos de financiamento	80,40	0,00	80,40	243,22
414	Investimentos em imóveis	89 115 281,48	5 802 809,05	83 312 472,43	87 761 025,72
415	Outras aplicações financeiras	5 165 421,93	10 254,51	5 155 167,42	5 070 972,27
441	Imobilizações em curso	1 590 408,44	0,00	1 590 408,44	877 014,44
447	Adiantamentos por conta de investimentos financeiros	0,00	0,00	0,00	0,00
	345 961 107,72	11 170 125,75	334 790 981,97	319 463 351,51	
	Circulante				
	Existências:				
	Matérias-primas, subsidiárias e de consumo	1 237 265,92	0,00	1 237 265,92	1 573 796,13
35	Produtos e trabalhos em curso	0,00	0,00	0,00	0,00
34	Sub-produtos, desperdícios, resíduos e refugos	0,00	0,00	0,00	0,00
33	Produtos acabados e intermédios	0,00	0,00	0,00	0,00
32	Mercedorias	497 576,72	0,00	497 576,72	503 035,02
37	Adiantamentos por conta de compras	0,00	0,00	0,00	0,00
	1 734 842,64	0,00	1 734 842,64	2 076 831,15	
	Dívidas de terceiros - Médio e longo prazo				
	Empréstimos concedidos	0,00	0,00	0,00	99 759,58
211	Clientes c/c	0,00	0,00	0,00	0,00
212	Contribuintes c/c	0,00	0,00	0,00	0,00
213	Utentes c/c	0,00	0,00	0,00	0,00
214	Clientes, contribuintes e utentes - Títulos a receber	0,00	0,00	0,00	0,00
218	Clientes, contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	2 086 565 455,58	1 976 674 465,58	109 890 990,00	0,00
251	Devedores pela execução do orçamento	0,00	0,00	0,00	0,00
229	Adiantamentos a fornecedores	0,00	0,00	0,00	0,00
2619	Adiantamentos a fornecedores de imobilizado	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Estado e outros entes públicos	0,00	0,00	0,00	0,00
265	Prestações sociais a repôr	287 486 169,13	197 202 520,24	90 283 648,89	0,00
262+263+267+268	Outros devedores	370 577 728,46	131 490 765,02	239 086 963,44	0,00
	2 744 629 353,17	2 305 367 750,84	439 261 602,33	99 759,58	
	Dívidas de terceiros - Curto prazo:				
	Empréstimos concedidos	102 235,73	0,00	102 235,73	192 598,13
211	Clientes c/c	59 127,01	0,00	59 127,01	890 413,47
212	Contribuintes c/c	680 720 230,72	0,00	680 720 230,72	2 184 752 145,85
213	Utentes c/c	299 295,28	0,00	299 295,28	323 580,29
214	Clientes, contribuintes e utentes - Títulos a receber	718 102,65	0,00	718 102,65	718 102,65
218	Clientes contribuintes e utentes de cobrança duvidosa	106 988 863,65	26 735 876,92	80 252 986,73	1 917 010,16
251	Devedores pela execução do orçamento	1 263 465,22	0,00	1 263 465,22	420 057,04
229	Adiantamentos a fornecedores	500,00	0,00	500,00	0,00
2619	Adiantamentos a fornecedores de imobilizado	0,00	0,00	0,00	0,00
24	Estado e outros entes públicos	5 868,78	0,00	5 868,78	115 931,52
265	Prestações sociais a repôr	171 086 526,22	20 898 374,90	150 188 151,32	220 437 193,59
262+263+267+268	Outros devedores	514 199 103,07	94 714 715,03	419 484 388,04	454 175 370,47
	1 475 443 318,33	142 348 966,85	1 333 094 351,48	2 863 942 403,17	
	Títulos negociáveis:				
	Acções	1 132 141 495,46	0,00	1 132 141 495,46	1 065 785 820,67
152	Obrigações e títulos de participação	194 616 721,00	0,00	194 616 721,00	230 280 025,98
153	Títulos da dívida pública	4 997 024 026,06	0,00	4 997 024 026,06	4 329 061 991,39
159	Outros títulos	40 000 000,00	0,00	40 000 000,00	101 280 000,00
18	Outras aplicações de tesouraria	246 470 645,20	0,00	246 470 645,20	224 418 558,32
	6 610 252 887,72	0,00	6 610 252 887,72	5 950 826 396,36	
	Depósitos em instituições financeiras e caixa:				
	Depósitos em instituições financeiras	2 515 508 888,65	0,00	2 515 508 888,65	2 159 302 737,29
11	Caixa	5 959 325,40	0,00	5 959 325,40	5 152 076,86
13	Tesouro	0,00	0,00	0,00	0,00
	2 521 468 214,05	0,00	2 521 468 214,05	2 164 454 814,15	
	Acréscimos e diferimentos:				
	Acréscimos de proventos	151 408 541,62	0,00	151 408 541,62	257 337 449,20
272	Custos diferidos	7 154 093,91	0,00	7 154 093,91	7 246 855,32
	158 562 635,53	0,00	158 562 635,53	264 584 304,52	
	Total de amortizações		370 788 105,62		
	Total de provisões		2 453 084 034,39		
	Total do Activo	14 421 186 453,08	0,00	11 597 314 313,07	11 762 820 685,71

AB = activo bruto
AP = amortizações e provisões acumuladas
AL = activo líquido

Código das Contas POCISSSS	FUNDOS PRÓPRIOS E PASSIVO	Exercícios	
		2007	2006
	Fundos próprios:		
51	Património	9 701 676 127,52	9 215 746 437,68
55	Ajustamento de partes de capital em empresas	229 549,05	229 549,05
56	Reservas de reavaliação	7 354 377,79	7 354 377,79
		9 709 260 054,36	9 223 330 364,52
	Reservas:		
571	Reservas legais	1 001 537 525,11	1 172 360 288,64
572	Reservas estatutárias	75 029 345,44	75 940 401,68
573	Reservas contratuais	0,00	0,00
574	Reservas livres	0,00	0,00
575	Subsídios	0,00	0,00
576	Doações	151 153,50	150 604,50
577	Reservas decorrentes da transferência de activos	98 704,40	98 704,40
		1 076 816 728,45	1 248 549 999,22
59	Resultados transitados	-1 386 468 489,38	-1 216 693 239,54
88	Resultado líquido do exercício	1 471 273 283,87	1 774 233 769,70
		84 804 794,49	557 540 530,16
	Total dos Fundos Próprios	10 870 881 577,30	11 029 420 893,90
	Passivo:		
292	Provisões para riscos encargos	117 151,76	164 399,38
	Dividas a terceiros - Médio e longo prazo		
262+263+267+268	Outros credores	0,00	
		0,00	0,00
	Dividas a terceiros - Curto prazo:		
23111+23211	Empréstimo por dívida titulada	0,00	0,00
23112+23212	Empréstimos por dívida não titulada	0,00	0,00
269	Adiantamentos por conta de vendas	0,00	0,00
221	Fornecedores, c/c	301 966,08	342 104,26
228	Fornecedores - Facturas em recepção e conferência	4 915,24	2 004,11
222	Fornecedores - Títulos a pagar	0,00	0,00
2612	Fornecedores de imobilizado -Títulos a pagar	0,00	0,00
252	Credores pela execução do orçamento	1 869,10	1 981 568,47
219	Adiantam. de clientes, contribuintes e utentes	0,00	0,00
2611	Fornecedores de imobilizado c/c	71 498,25	74 659,33
24	Estado e outros entes públicos	36 219 837,93	30 895 682,59
266	Prestações sociais a pagar	11 633 246,22	2 862 485,04
262+263+267+268	Outros credores	192 315 660,77	234 183 628,56
		240 548 993,59	270 342 132,36
	Acréscimos e diferimentos:		
273	Acréscimo de custos	53 156 299,53	57 363 310,89
274	Proveitos diferidos	432 610 290,89	405 529 949,18
		485 766 590,42	462 893 260,07
	Total do passivo	726 432 735,77	733 399 791,81
	Total dos fundos próprios e do passivo	11 597 314 313,07	11 762 820 685,71

Demonstração de resultados consolidados da Segurança Social - 2007

POCISSSS	Custos e Perdas	Exercícios			
		2007		2006	
61	Custo das mercadorias vendidas e das matérias consumidas:				
	Mercadorias	5 458,30		4 726,40	
	Matérias	3 379 587,40	3 385 045,70	2 677 213,15	2 681 939,55
		0,00			
62	Fornecimentos e serviços externos		111 599 126,26		102 237 183,52
64	Custos com o pessoal:				
641+642	Remunerações	297 333 654,72		306 055 139,12	
643 a 648	Encargos sociais:				
	Pensões	973 147,01		1 034 281,07	
	Outros	54 945 201,53	353 252 003,26	53 042 889,41	360 132 309,60
63	Transferências correntes concedidas e prestações sociais		18 455 893 110,37		18 050 111 726,22
66	Amortizações do exercício		21 977 655,04		25 545 893,64
67	Provisões do exercício		1 372 218 091,74		113 557 729,53
			20 318 325 032,37		18 654 266 782,06
65	Outros custos e perdas operacionais		20 236 437,44		13 709 469,73
	(A)		20 338 561 469,81		18 667 976 251,79
68	Custos e perdas financeiros		550 253 137,15		417 918 657,03
	(C)		20 888 814 606,96		19 085 894 908,82
69	Custos e perdas extraordinários		271 256 013,49		73 992 433,24
	(E)		21 160 070 620,45		19 159 887 342,06
88	Resultado líquido do exercício		1 471 273 283,87		1 774 233 769,70
			22 631 343 904,32		20 934 121 111,76
	Proveitos e Ganhos				
71	Vendas e prestações de serviços				
	Vendas de mercadorias	108 860,31		152 846,94	
	Vendas de Produtos	6 800,67		20 490,23	
	Prestações de serviços	21 035 962,54	21 151 623,52	18 183 147,09	18 356 484,26
72	Impostos e taxas		12 792 131 326,82		13 133 670 530,88
	Variação da produção				
75	Trabalhos para a própria entidade		0,00		0,00
73	Proveitos suplementares		80 441,58		126 490,54
74	Transferências e subsídios correntes obtidos:				
741	Transferências - Tesouro	0,00		0,00	
742+743	Outras	6 629 110 699,84	6 629 110 699,84	6 626 634 789,62	6 626 634 789,62
76	Outros proveitos e ganhos operacionais		53 526 872,53		40 482 300,80
	(B)		19 496 000 964,29		19 819 270 596,10
78	Proveitos e ganhos financeiros		911 068 932,37		782 529 034,51
	(D)		20 407 069 896,66		20 601 799 630,61
79	Proveitos e ganhos extraordinários		2 224 274 007,66		332 321 481,15
	(F)		22 631 343 904,32		20 934 121 111,76

Resultados operacionais: (B) - (A) =
 Resultados financeiros: (D-B) - (C-A) =
 Resultados correntes: (D) - (C) =
 Resultado líquido do exercício: (F) - (E) =

2007
 -842 560 505,52
 360 815 795,22
 -481 744 710,30
 1 471 273 283,87

2006
 1 151 294 344,31
 364 610 377,48
 1 515 904 721,79
 1 774 233 769,70

A3. Relatório sobre a Sustentabilidade da Segurança Social

I – Apresentação

O presente estudo tem por objectivo dar cumprimento ao estabelecido no n.º 4 do artigo 93.º da Lei de Bases da Segurança Social, actualizando as projecções de longo prazo sobre a sustentabilidade da Segurança Social, em face da evolução recente na situação financeira da Segurança Social.

As projecções que se apresentam reflectem revisões a actualização das cenarizações prospectivas da conta da segurança social, melhorando-as em função da disponibilidade de nova informação, e em função de alterações da legislação, de novas previsões dos cenários de curto, médio e longo prazo, e da consideração de um mais recente ano base de simulação.

É importante reforçar que este é um modelo actuarial, cuja principal função é a simulação de pensões, não sendo contudo esta a sua única função, dado que o mesmo simula uma série de outras prestações, para além de permitir prever, também, a forma como evolui no tempo o número de beneficiários das diversas prestações simuladas. Note-se que, não é possível, a partir do modelo, perceber alterações conjunturais, dado que este é acima de tudo um modelo que permite a identificação de tendências, sendo a estas que se deve oferecer especial atenção aquando da análise dos resultados.

II – Situação Financeira da Segurança Social e Principais Medidas Previstas em 2009

Em virtude da evolução verificada no ano de 2007 e ao longo de 2008, os valores que haviam sido apresentados no último Orçamento de Estado foram ajustados de acordo com a Conta da Segurança Social de 2007 e a previsão de execução para o ano de 2008.

Do lado das receitas, a melhoria da eficácia na cobrança contributiva permitiu ultrapassar as previsões de Outubro de 2007. Do lado das despesas, o volume total de despesa do Sistema Previdencial ficou aquém do total da receita contributiva, melhorando o saldo do Sistema Previdencial o que permitiu reforçar o valor inicialmente previsto para a transferência para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS).

As componentes da despesa que registaram a maior correcção face às previsões de Outubro de 2007 foram os subsídios atribuídos por desemprego, doença e morte, com desvios de -5%, -3% e -4%, respectivamente. No domínio das pensões, a despesa total sofreu uma correcção de -1%, com todas as rubricas a ficarem abaixo das previsões apresentadas em sede de Orçamento de Estado para 2008.

A execução orçamental ao longo do ano de 2008 tem evidenciado igualmente uma melhoria em relação ao orçamento inicial, fruto essencialmente do impacte das recentes reformas. Justifica-se por isso, a revisão em alta do saldo previsto para o Sistema Previdencial no final de 2008.

Em 2009 dar-se-á continuidade à implementação das medidas de reforma constantes do Acordo da Reforma da Segurança Social celebrado entre o Governo e os Parceiros Sociais em Outubro de 2006, bem como às novas medidas previstas no Acordo para a Reforma das Relações Laborais assinado em Junho de 2008.

Assim, no ano de 2009 prevê-se a entrada em vigor do novo quadro normativo que rege toda relação jurídica contributiva com a segurança social. No Código Contributivo será desenvolvido o princípio da diversificação das fontes de financiamento procedendo-se à adequação da base contributiva e à revisão da desagregação da taxa contributiva global tendo em vista a sua adequação ao custo das eventualidades protegidas, em especial para situações específicas que apresentam um âmbito de protecção social mais restrita do que a do regime geral. Será ainda introduzida uma modulação na taxa

contributiva global a cargo da entidade patronal, que será reduzida em 1 ponto percentual nos contratos sem termo e aumentada em 3 pontos percentuais nos contratos a termo.

Ao nível do trabalho independente está prevista a revisão do regime especial destes trabalhadores tendo em vista a fazer convergir o regime contributivo destes trabalhadores com o dos trabalhadores por conta de outrem, aproximando a base de incidência às remunerações reais, tendo em conta a base relevante para efeitos fiscais e estabelecer-se-á a partilha dos seus encargos contributivos entre trabalhadores e empresas, conforme acordado com os parceiros sociais.

Em matéria de despesa está prevista e entrada em vigor de uma importante medida do ponto de vista do reforço da contributividade do sistema e da protecção às pensões mais baixas e carreiras mais longas. Com o Acordo para a Reforma da Segurança, de Outubro de 2006, ficou estabelecido, que para os beneficiários inscritos até ao final de 2001 a pensão atribuída corresponde à média ponderada entre a antiga fórmula (P1) e a nova fórmula que considera toda a carreira contributiva (P2). Apenas para os beneficiários com longas carreiras contributivas (pelo menos 46 anos) se estabeleceu a garantia de atribuição da componente da pensão resultante da nova fórmula, caso assegurasse uma pensão superior à calculada com a fórmula proporcional.

A partir de 2009 esta garantia será alargada a todos os novos pensionistas cuja pensão tenha sido calculada ao abrigo do Decreto-lei n.º 187/2007 de 10 de Maio. Sempre que a nova fórmula de cálculo (P2) se revele superior à pensão ponderada, situação que é mais frequente em beneficiários com longas carreiras contributivas e com baixos salários, será assegurada a atribuição da componente da pensão resultante da nova fórmula (P2), desde que esta regra de cálculo se traduza num aumento do valor da pensão efectivamente recebido pelo novo pensionista.

III – Projecções do Sistema Previdencial, 2008-2050

O cenário que se utiliza neste exercício tem 2008 como ano base quanto aos dados de pensionistas e de beneficiários da Segurança Social, actualizando a projecção apresentada no âmbito do Orçamento de Estado para 2008.

A parametrização do modelo foi revista com vista à actualização dos perfis individuais de beneficiários activos, pensionistas e beneficiários das prestações por doença, maternidade, desemprego e morte. A nova parametrização tem ainda em consideração a previsão da execução do Orçamento da Segurança Social para 2008 e o Orçamento para o ano de 2009.

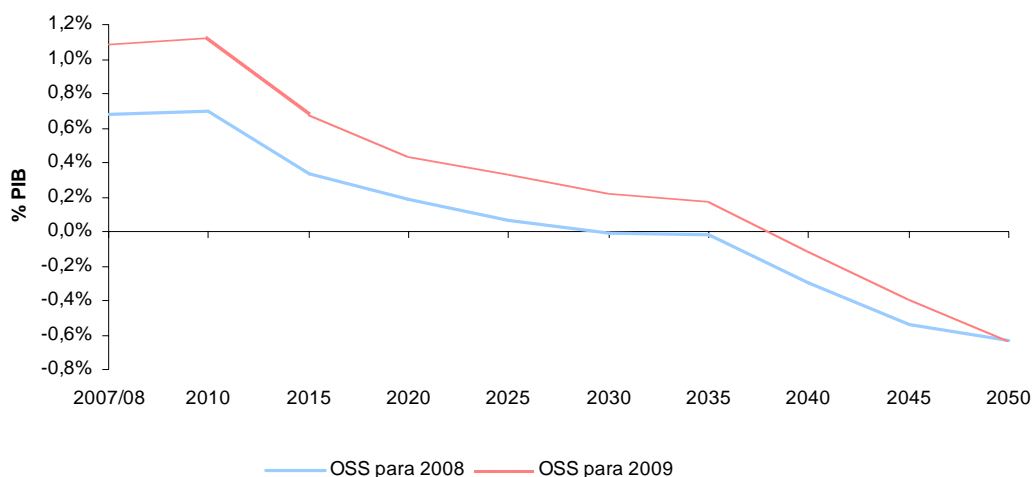
Quadro A3.1. Projecção Financeira do Sistema Previdencial
(Milhões de euros, preços 2008)

	2008	2010	2020	2030	2040	2050
Receitas Totais	14.348	14.897	17.760	21.646	26.383	32.157
Das quais:						
Contribuições e Cotizações	13.128	14.233	17.581	21.432	26.127	31.850
Contribuições e Cotizações em % do PIB	7,7%	8,2%	8,3%	8,3%	8,3%	8,3%
Despesas Totais	12.501	12.946	16.836	21.061	26.735	34.576
Doença	446	462	563	686	836	1.020
Maternidade	270	280	341	416	507	618
Desemprego	1.136	1.078	1.308	1.572	1.893	2.194
Morte	191	201	280	410	615	897
Pensões	9.502	9.959	13.153	16.516	21.082	27.610
Velhice	7.000	7.445	10.397	13.316	16.974	22.302
Invalidez	981	974	945	1.060	1.239	1.229
Sobrevivência	1.521	1.540	1.811	2.141	2.869	4.079
Pensões em % do PIB	5,6%	5,7%	6,2%	6,4%	6,7%	7,2%
Transferências para Emprego, Hig., Seg. Trabalho e Formação	651	719	879	1.072	1.306	1.592
Sub. à Formação com Suporte OSS	65	0	0	0	0	0
Despesas de Administração e de Capital	295	304	385	483	616	805
Saldo Disponível (incluindo 2pp das cotizações dos trabalhadores)	1.847	1.951	925	585	-352	-2.419
Saldo Disponível em % do PIB	1,1%	1,1%	0,4%	0,2%	-0,1%	-0,6%
FEFSS	8.480	12.744	29.403	43.762	57.003	53.868
FEFSS em % do PIB	5,0%	7,3%	13,9%	16,9%	18,1%	14,0%

Fonte: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social

À semelhança das projecções apresentadas nos anos anteriores, espera-se a ocorrência de saldos anuais negativos daqui a aproximadamente três décadas, com valores de cerca de 0,1% do PIB. É visível uma melhoria da situação financeira da Segurança Social no longo prazo, sendo que a actual projecção aponta agora 2039 como o ano previsível do primeiro défice do sistema, quando nas projecções anteriores o primeiro saldo negativo era esperado em 2036.

Gráfico A3.1. Projecções do Saldo do Subsistema Previdencial em % PIB
Relatório Anterior e Projecção Actual

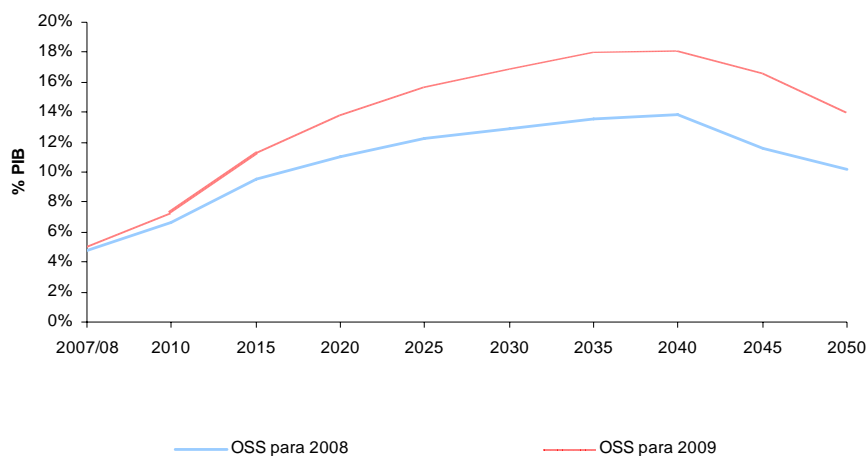


Fonte: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social

Os saldos positivos que se esperam nos próximos 30 anos permitirão um reforço continuado da carteira do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social (FEFSS), que continuará a acumular até 2040. Estima-se assim, que o Fundo chegue a 2050 com um valor correspondente a 14% do PIB, garantindo portanto, tanto quanto se pode prever, a solidez do Sistema de Segurança Social até 2050. Para tal, contribuem de forma decisiva as medidas de reforma do sistema de pensões adoptadas

recentemente que, tal como referido pelo Conselho Europeu, permitiram que o efeito orçamental de longo prazo do envelhecimento da população se aproximasse da média dos países da União Europeia, e que Portugal fosse reclassificado do grupo de alto para médio risco em termos de sustentabilidade das finanças públicas³².

Gráfico A3.2. Projeções do FEFSS em % do PIB
 Relatórios Anteriores e Projecção Actual, (% do PIB)



Fonte: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social

³² Council Opinion of 4 March 2008 on the updated stability programme of Portugal, 2007-2011, Official Journal of the European Union, 19.03.2008.

A4. Lista de Acrónimos

Sigla	Significado
ACP	África, Caraíbas e Pacífico
ACRRU	Áreas Críticas de Recuperação e Reconversão Urbanísticas
AICEP	Agência para o Investimento, Comércio e Exportações de Portugal
AMT	Autoridade Metropolitana de Transportes
ANA	Aeroportos de Portugal, S.A.
ANAM	Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, S.A.
ANCP	Agência Nacional de Compras Públicas, EPE
APA	Administração do Porto de Aveiro
APD	Ajuda aos Países em Desenvolvimento
APP	Preços de Transferência
APS	Administração do Porto de Sines
ARH	Administrações de Região Hidrográfica
ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
BCE	Banco Central Europeu
BdP	Banco de Portugal
BEI	Banco Europeu de Investimento
BT	Bilhetes do Tesouro
C&T	Ciência e Tecnologia
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CE	Comunidade Europeia
CEDIC	Certificados Especiais de Dívida Pública de Curto Prazo
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CIDM	Comissão para Igualdade e para os Direitos das Mulheres
CIEC	Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo
CIG	Comissão para a Cidadania e Igualdade de Género
CIRC	Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
CIRS	Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
CIRVER	Centro Integrado de Recuperação, Valorização e Eliminação de Resíduos Perigosos
CITES	Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e da Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção
CITIUS	Projecto de Desmaterialização dos Processos Judiciais
CLAS	Conselho Local de Acção Social
CNC	Comissão de Normalização Contabilística
CNEMA	Centro Nacional de Exposições e Mercados Agrícolas
CNPD	Comissão Nacional de Protecção de Dados
CO ₂	Dióxido de Carbono
COM	Comissão Europeia
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CPPT	Código do Procedimento e do Processo Tributário
CSE	Conselho Superior de Estatística
CSI	Complemento Solidário para Idosos
CTBTO	Organização para a Proibição Total dos Ensaios Nucleares
CTT	CTT - Correios de Portugal, S.A.
DGAIEC	Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo
DGATE	Direcção-Geral dos Assuntos Técnicos e Económicos
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
DGDR	Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional
DGITA	Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGRN	Direcção-Geral dos Registos e Notariados
DGT	Direcção-Geral do Tesouro

DGTF	Direcção-Geral do Tesouro e Finanças
DGTurismo	Direcção-Geral do Turismo
DIGESTO	Sistema Integrado para o Tratamento da Informação Jurídica
DL	Decreto-Lei
DSIFAE	Direcção de Serviços de Investigação da Fraude e Acções Especiais
DUC	Documento Único de Cobrança
DVB-H	<i>Digital Video Broadcasting, Handheld</i>
EBF	Estatuto dos Benefícios Fiscais
ECOFIN	Conselho de Ministros dos Assuntos Económicos e Financeiros
ECS	Export Control System
EDIA	Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, S.A.
EFA	Educação e Formação de Adultos
EFAPI	Entrega de Ficheiros Aduaneiros por Internet
EGE	Encargos Gerais do Estado
EMA	Empresa de Meios Aéreos, S.A.
ENEAPAI	Estratégia Nacional para os Efluentes Agro-Pecuários e Agro-Industriais
EP	EP - Estradas de Portugal, EPE
EPE	Entidade Pública Empresarial
ERS	Entidade Reguladora da Saúde
EUA	Estados Unidos da América
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FCPT	Fórum Conjunto sobre Preços de Transferência
FEADER	Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural
FEAGA	Fundo Europeu Agrícola de Garantia
FED	Reserva Federal dos EUA
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEFSS	Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
FEP	Fundo Europeu das Pescas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FRONTEX	Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas
FSE	Fundo Social Europeu
GALP	Galp Energia SGPS, SA
GeRAP	Empresa de Gestão Partilhada de Recursos da Administração Pública, EPE
GIPS	Grupo de Intervenção Protecção e Socorro
GMDSS	Sistema Nacional de Comunicações de Socorro Segurança Marítima
GNR	Guarda Nacional Republicana
GOP	Grandes Opções do Plano
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IA	Imposto Automóvel
IABA	Imposto sobre o Alcool e as Bebidas Alcoólicas
IAS	Indexante de Apoios Sociais
IASB	International Accounting Standards Board
IBAN	Número Internacional de Conta Bancária
IC	Imposto de Circulação e Camionagem
IC	Iniciativa Comunitária
IC	Instituições de Crédito
ICR	Investimento em Capital de Risco
IDE	Investimento Directo do Externo em Portugal
IEC	Impostos Especiais sobre o Consumo
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IES	Informação Empresarial Simplificada

IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P.
IFOP	Instrumento Financeiro de Orientação das Pescas
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.
IGFPJ	Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça
IGJogos	Inspeção Geral de Jogos
IHPC	Índice de Preços Harmonizado no Consumidor
I&D	Inovação, Investigação e Desenvolvimento
IMI	Imposto Municipal sobre Imóveis
IMOPPI	Instituto dos Mercados de Obras Públicas e Particulares e Imobiliário
IMT	Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis
IMTT	Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres
IMV	Imposto Municipal sobre Veículos
InCI	Instituto da Construção e do Imobiliário
INE	Instituto Nacional de Estatística
INFARMED	Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I.P.
INGA	Instituto Nacional de Garantia Agrícola
INPI	Instituto Nacional de Propriedade Industrial, I.P.
INTERREG	Programa de Iniciativa Comunitária de Cooperação Transfronteiriça, Transnacional e Inter-regional
INTUR	Feira Internacional do Turismo
IPC	Índice de Preços no Consumidor
IPSS	Instituição Particular de Solidariedade Social
IPTM	Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos
IRAR	Instituto Regulador de Águas e Resíduos
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IS	Imposto do Selo
ISP	Imposto sobre os Produtos Petrolíferos
ISV	Imposto sobre Veículos
IT	Imposto sobre o Tabaco
IUC	Imposto Único de Circulação
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
JOUE	Jornal Oficial da União Europeia
LBSS	Lei de Bases da Segurança Social
LGT	Lei Geral Tributária
LPM	Lei da Programação Militar
MADRP	Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas
MAI	Ministério da Administração Interna
MAOTDR	Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional
MBS	Materiais, Bens e Serviços
MC	Ministério da Cultura
MCTES	Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior
MDN	Ministério da Defesa Nacional
ME	Ministério da Educação
MEI	Ministério da Economia e da Inovação
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MFAP	Ministério das Finanças e da Administração Pública
MIBEL	Mercado Ibérico de Electricidade
MJ	Ministério da Justiça
MM3	Média Móvel de 3 meses
MODCOM	Sistema de Incentivos a Projectos de Modernização do Comércio
MOPTC	Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

MP	Ministério Público
MTSS	Ministério do Trabalho e da Segurança Social
MW	Megawatt
NAIRU	Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organisation</i>
NCRF	Normas Contabilísticas de Relato Financeiro
NIB	Número de Identificação Bancária
NRAU	Novo Regime do Arrendamento Urbano
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénium
OE	Orçamento do Estado
OET	Operações Específicas do Tesouro
ONG	Organizações Não Governamentais
ONGD	Organização Não Governamentais para Desenvolvimento
ONU	Organização das Nações Unidas
OPART	Organismo de Produção Artística, EPE
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
OSPAR	Protecção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste
OSS	Orçamento da Segurança Social
OT	Obrigações do Tesouro
PAC	Política Agrícola Comum
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PAMPA	Programa de Apoio às Missões de Paz em África
PARES	Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais
PAT	Programa de Acção Territorial
PCM	Presidência do Conselho de Ministros
PEAASAR	Plano Estratégico para o Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais
PEC	Programa de Estabilidade e Crescimento
PEJEF	Plano Estratégico para a Justiça e Eficácia Fiscal
PENT	Plano Estratégico Nacional de Turismo
PEP	Passaporte Electrónico Português
PER	Programa Especial de Realojamento
PERSU	Plano Estratégico de Resíduos Sólidos Urbanos
PESD	Política Europeia de Segurança e de Defesa
PIB	Produto Interno Bruto
PIBpm	Produto Interno Bruto a preços de mercado
PIC	Programa Indicativo de Cooperação
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PIER	Plano de Intervenção Rural
PIOT	Plano Inter-municipal de Ordenamento do Território
PJ	Polícia Judiciária
pm	Preços de Mercado
PME	Pequenas e Médias Empresas
PNAC	Programa Nacional para as Alterações Climáticas
PNACE	Plano Nacional de Acção para o Crescimento e o Emprego
PNB	Produto Nacional Bruto
PNE	Plano Nacional de Emprego
PO	Programa Operacional
POC-P	Plano Oficial de Contabilidade Pública
POEFDS	Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social
POLIS	Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental de Cidades

POS	Terminais Ponto de Venda
PPP	Parceria Público-Privada
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PRIME	Programa de Incentivos à Modernização da Economia
PROHABITA	Programa de Financiamento para Acesso à Habitação
PROVERE	Programa de Valorização Económica dos Recursos Endógenos
PRT	Pagamentos em Real Time
PSP	Polícia de Segurança Pública
PVE	Parque de Veículos do Estado
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
QUAR	Quadro de Avaliação de Responsabilização
RAPID	Reconhecimento Automático de Passageiros Identificados Documentalmente
RCE	Rede de Cobranças do Estado
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RDP	Radio Difusão Portuguesa
REE	Red Eléctrica de España, S.A.
REFER	REFER - Rede Ferroviária Nacional, EPE
REGIUS	Projecto de Reorganização dos serviços de Registo
REN	Redes Energéticas Nacionais, SGPS, S.A.
REN	Rede Eléctrica Nacional, S.A.
RGIT	Regime Geral das Infracções Tributárias
RIGORE	Rede Integrada de Gestão dos Recursos do Estado
RMMG	Remuneração Mínima Mensal Garantida
RNB	Rendimento Nacional Bruto
RTP	Radio Televisão Portuguesa
RVCC	Reconhecimento, Validação e Certificação de Competências
SA	Sociedade Anónima
SCA	Sistema de Contabilidade Aduaneira
SCC	Sistema de Contas Correntes
SCO	Sistema de Contra-Ordenações
SDC	Sistema de Débitos em Conta
SDD	Sistema de Débitos Directos
SDS-PCOM	Sistema das Declarações Sumárias - Plataforma Comum Portuária
SEE	Sector Empresarial do Estado
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SEGNAC	Instruções sobre a Segurança de Matérias Classificadas
SEIF	Segurança Electrónica da Informação
SEN	Sistema Estatístico Nacional
SER-VE	Saldo de Respostas Extremas - Valores Efectivos
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SFA	Sistema de Fiscalidade Automóvel
SGEEB	Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários
SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
SIADAP	Sistema Integrado de Gestão e Avaliação do Desempenho na Administração Pública
SIBS	Sociedade Interbancária de Serviços
SIC-SEED	Sistema de Impostos Especiais sobre o Consumo - System for Exchange of Exercise Data
SIIC	Sistema Integrado de Informação Criminal
SIMAB	Sociedade Instaladora de Mercados Abastecedores, S.A.
SIMPLEX	Programa de Simplificação Administrativa e Legislativa
SINERGIC	Sistema Nacional de Exploração e Gestão da Informação Cadastral

SIP	Sistema de Informação Parcelar
SIRESP	Sistema Integrado das Redes de Emergência e Segurança de Portugal
SLA	Acordos de Níveis de Serviço
SNC	Sistema de Normalização Contabilística
SNIRA	Sistema Nacional de Identificação e Registo Animal
SNIT	Sistema Nacional de Informação Territorial
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SOFID	Sociedade Financeira para o Desenvolvimento
SPA	Sector Público Administrativo
SSA	Sistema de Selecção Automática
STADA	Sistema de Tratamento Automático da Declaração Aduaneira
SUCH	Serviço de Utilização Comum dos Hospitais
TAF	Tribunais Administrativos e Fiscais
TAP	Transportadora Aérea Portuguesa
TARIC	Pauta Integrada das Comunidades Europeias
TCE	Tratado da Comunidade Europeia
TDT	Televisão Digital Terrestre
TEI	Transferências Electrónicas Interbancárias
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
TLCC	<i>Total Life Cycle Cost</i>
TOC	Técnicos Oficiais de Contas
UE	União Europeia
UMC	Unidades Ministeriais de Compra
USF	Unidade de Saúde Familiar
VAB	Valor Acrescentado Bruto
VH	Varição Homóloga
VIH	Vírus da Imunodeficiência Humana
VoIP	<i>Voice on Internet Protocol</i>