

UTAO | Plano de Atividades

2024

Coleção: Instrumentos de gestão

29 de abril de 2024 (versão corrigida)*

* Esta versão corrige a data prevista para entrega à COFAP do relatório com a apreciação à Conta Geral do Estado de 2023 (p. 5, quadro da Coleção n.º 2). Onde estava “meados de setembro de 2024” passa a ler-se “Julho de 2024”. Também foram trocadas as iniciais “COF” por “COFAP” nos locais em que estava mal referida a designação da comissão permanente responsável pelo acompanhamento das finanças públicas na XVI Legislatura.

Documento aprovado pela Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública
na sua reunião do dia 8 de maio de 2024.

A proposta de Plano de Atividades é da exclusiva responsabilidade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO).

Nos termos da Lei n.º 13/2010, de 19 de julho, a UTAO é uma unidade especializada que funciona sob orientação da comissão parlamentar permanente com competência em matéria orçamental e financeira, prestando-lhe assessoria técnica especializada através da elaboração de estudos e documentos de trabalho técnico sobre gestão orçamental e financeira pública.

Este documento foi elaborado por Rui Nuno Baleiras, Coordenador da UTAO.

Título: UTAO | Plano de Atividades: 2024

Coleção: Instrumentos de gestão

Data de finalização: 29 de abril de 2024

Momento de fecho para receção de informação processada: 29 de abril de 2024

Disponível em: https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/UTAO_Unidade-TecnicadeApoioOrcamental.aspx

Índice Geral

| | | |
|----------|--|----------|
| 1 | Introdução | 1 |
| 2 | Competências e coleções de relatórios | 3 |
| 3 | Programação | 4 |
| 3.1 | Publicações periódicas | 4 |
| 3.2 | Publicações avulsas | 7 |
| 3.3 | Outras atividades..... | 8 |

Índice de Quadros

| | |
|---|---|
| Quadro 1 — Competências da UTAO: reprodução das alíneas a) a h) do art. 12.º do Anexo da RAR n.º 74/2018, de 20 de março..... | 4 |
|---|---|

Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos

| Sigla/abreviatura | Designação |
|-------------------|---|
| AP | Administrações Públicas |
| AR | Assembleia da República |
| Art. | Artigo |
| BdP | Banco de Portugal |
| CGE | Conta Geral do Estado |
| COF | Comissão de Orçamento e Finanças |
| COFAP | Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública |
| DGO | Direção-Geral do Orçamento |
| INE | Instituto Nacional de Estatística |
| OCDE | Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos |
| OE | Orçamento do Estado |
| p. | página |
| POE | Proposta de Orçamento do Estado |
| pp. | páginas |
| RAR | Resolução da Assembleia da República |
| UE | União Europeia |
| UTAM | Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial |
| UTAO | Unidade Técnica de Apoio Orçamental |
| UTAP | Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos |

1 Introdução

1. Este documento constitui a proposta de Plano de Atividades a executar pela Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) ao longo do ano 2024. A UTAO é uma unidade técnica especializada da Assembleia da República (AR) na análise económica das finanças públicas portuguesas. Foi criada pela [Resolução da Assembleia da República n.º 53/2006](#), de 7 de agosto, passando a constar da lei de organização e funcionamento dos serviços da AR através da [Lei n.º 13/2010](#), de 19 de julho. Funciona sob orientação da comissão parlamentar permanente responsável pela área do orçamento e finanças. Na XVI Legislatura, esta competência está atribuída à 5.ª Comissão: Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (5.ª-COFAP). Tem sido entendido que este poder de orientação compreende a aprovação dos planos e dos relatórios de atividades da Unidade. A [prestação de contas sobre as atividades desenvolvidas em 2023](#) foi aprovada pela COF da XV legislatura em 10 de janeiro de 2024.

2. A proposta de Plano de Atividades para 2024 acontece agora por opção da COF que funcionou na legislatura anterior. Em reunião com a Mesa desta comissão que decorreu em 12 de dezembro de 2023, a mesma transmitiu ao Coordenador da UTAO a vontade de deixar para a comissão que lhe sucedesse na legislatura seguinte a apreciação e a deliberação sobre o documento. É por isso que a entrega do mesmo acontece em 29/04/2024, 11 dias após a tomada de posse dos membros da nova comissão permanente que acompanha as finanças públicas. Deste modo, o planeamento proposto para o ano 2024 cobre um período já percorrido (1 de janeiro a 29 de abril) e um período a percorrer (30 de abril a 31 de dezembro). Em todo o caso, como se poderá constatar na Secção 3, as atividades desenvolvidas no primeiro período concretizaram o que estava estabelecido no anterior plano aprovado. Assim, propõe-se à COFAP a ratificação do planeamento referente ao primeiro período e a aprovação da programação proposta para o segundo período. Em conformidade, indicam-se dias de calendário exatos para as tarefas concluídas até 29/04/2024 e, para as demais, indica-se o prazo de execução previsto, prazo esse indexado à data de disponibilização das fontes de informação principais para cada atividade.

3. O plano mostra como é que as competências da UTAO serão desenvolvidas com o quadro de recursos humanos disponível e as fragilidades existentes no desenho institucional da Unidade. As competências estão plasmadas em resolução da AR e são recordadas na Secção 2 abaixo. A UTAO dispõe de quatro técnicos, uma técnica de apoio parlamentar e um coordenador, com as habilitações descritas na Secção 3 do mais recente relatório de atividades, datado de [5 de janeiro de 2024](#). A proposta constante da Secção 3 abaixo é, naturalmente, exequível com os recursos humanos atualmente disponíveis, mas de forma cada vez mais exigente porque a dimensão é exígua para as responsabilidades atribuídas. O reforço da equipa deve ser ponderado entre a COFAP e a liderança da UTAO nos próximos meses, a par do desenho institucional da própria Unidade, e tendo em conta os novos desafios técnicos na análise das políticas orçamentais que se perfilam no horizonte. A justificar a elaboração de uma lei orgânica com os estatutos da UTAO, existe um estudo aprofundado com diagnóstico, comparações internacionais e proposta de princípios organizativos. É o documento "[Reforma do processo legislativo orçamental e reestruturação da UTAO](#)", Relatório UTAO n.º 4/2022, de 17 de março. Pode ser uma base de partida para este trabalho conjunto. As propostas justificadas constam do Capítulo 9 e há um resumo desenvolvido do diagnóstico, das comparações internacionais e das recomendações nas pp. 16–19 e 27–37.

4. Os tempos de execução previstos para cada atividade são o equilíbrio possível entre os objetivos de profundidade e clareza na análise e de oportunidade na sua utilização pelos membros da 5.ª Comissão. A UTAO pretende continuar a merecer a credibilidade que conquistou ao longo dos anos junto das senhoras deputadas e do país em geral, e, por isso, a qualidade dos seus trabalhos é um desígnio a prosseguir. No entanto, a tempestividade na apresentação das suas análises é também um fator decisivo para aquele reconhecimento e, neste âmbito, está presente a utilidade dos seus trabalhos para a

discussão política de algumas matérias de finanças públicas. Assim sendo, as datas previstas para entrega à COFAP procuram salvaguardar as necessidades do calendário de discussão parlamentar dos documentos de política orçamental a ela submetidos para apreciação: Proposta de Orçamento do Estado, Conta Geral do Estado e Programa de Estabilidade.

5. As atividades calendarizadas neste plano poderão ser ajustadas caso emergjam eventos imprevistos que conflituem com os prazos indicados. Para além de motivos de força maior, a experiência vem mostrando ser necessário introduzir pequenos ajustamentos na programação dos trabalhos quando alguma das circunstâncias seguintes ocorre: i) solicitação à UTAO de atividades não previstas à data de elaboração deste plano e resultantes de pedidos da COFAP, de outras comissões parlamentares ou do Senhor Presidente da AR; ii) alterações nas datas de audições do Senhor Ministro das Finanças que condicionam os prazos indicados para os relatórios sobre os documentos de política orçamental mencionados no parágrafo 4 acima; iii) sobreposição de várias atividades em determinados picos de trabalho, devendo ser atribuída prioridade às de maior complexidade (referidas no parágrafo 4 acima); iv) alterações nas datas de disponibilização das fontes informativas primárias; emergência de novos documentos de programação orçamental, nomeadamente na decorrência de alterações na governação económica europeia. Como se explicou no parágrafo 2, a tempestividade deste mesmo documento é um exemplo dos ajustamentos tornados indispensáveis pela emergência de circunstâncias imprevistas. É também relevante informar que a dimensão da Unidade impede a publicação de relatórios no mês de agosto — sendo este o mês que concentra os períodos de férias da equipa. A exiguidade da mesma também obrigará a ajustamentos nos prazos de elaboração de publicações periódicas. A sobreposição temporal na disponibilização de fontes primárias para atividades diferentes atribuídas aos mesmos analistas poderá determinar o adiamento ou o cancelamento de algumas edições previstas na Subsecção 3.1.

6. A exequibilidade de algumas atividades poderá também ser condicionada pela disponibilidade de elementos informativos e pela capacidade técnica em tempo útil. Esta possibilidade diz respeito, particularmente, a pedidos avulsos que possam surgir durante o ano e que, por esta natureza, não podem ser adequadamente antecipados neste plano. Embora mais improvável, também podem ocorrer condicionamentos no âmbito das publicações periódicas. Certas tarefas poderão exigir pedidos de informação nova a entidades exteriores à AR cuja resposta poderá não ser compatível com a calendarização exigente da atividade parlamentar. A equipa da UTAO tudo fará para, em tempo útil, suprir eventuais défices de conhecimento necessário para abordar questões novas, mas há limites para a capacidade humana responder em tempo oportuno e com qualidade.

7. No ano de 2024 acresce a prioridade política atribuída a uma determinada publicação avulsa. Está a decorrer a elaboração de um estudo de previsão dos impactos orçamentais decorrentes da contagem integral do tempo de serviço dos docentes da Educação Pré-Escolar e dos Ensinos Básico e Secundário. Por solicitação do requerente, o estudo também abrange o impacto nas contas públicas que resultar da extensão às demais carreiras profissionais das Administrações Públicas, numa base de equidade, da solução estudada para aqueles docentes. A análise em curso foi solicitada à UTAO pela COF na sequência da aprovação em reunião de 25/10/2023 de um requerimento apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata. Em face da dissolução eminente da AR e das manifestações públicas reiteradas pelas lideranças do partido requerente e do Partido Socialista, a Mesa da COF confirmou em reunião de 12/12/2023 com o Coordenador a vontade de o estudo ser concretizado. O seu Presidente endereçou cartas nos dias seguintes à representante do Governo na AR — a Senhora Ministra Adjunta e dos Assuntos Parlamentares — e ao Senhor Presidente da Assembleia da República para notar que a encomenda à UTAO ganhara acrescida relevância e solicitar os seus bons ofícios para que os meios indispensáveis para a UTAO poder realizar esta atividade fossem facultados. No caso do Governo, estava em causa o acesso a informação qualitativa e a bases de dados numéricos. Este está a ser o estudo mais complexo na história da UTAO. O tempo que exige concorre com o tempo necessário para executar as outras publicações, pelo que os três coautores dividem a sua atenção por vários documentos em simultâneo. Não pondo em causa a extensão nem a tempestividade das análises sobre documentos de programação orçamental que se sobreponham no tempo, ficou combinado com a anterior

COF poder ser reduzido o número ou a extensão de algumas publicações periódicas com frequência infra-anual durante o ano em curso.

8. Ainda em 2024, há um elemento de incerteza com origem em legislação europeia que poderá impactar na calendarização dos estudos da UTAO. Trata-se da primeira geração de um novo tipo de instrumento de programação orçamental de médio prazo. Até este ano, a programação deste tipo nos Estados-Membros da União Europeia (EU) em que o Euro é a moeda corrente tem sido vertida nos Programas de Estabilidade. Está para muito breve a adoção de três diplomas na ordem jurídica comunitária que poderá criar a obrigação de todos esses Estados-Membros terem de entregar à Comissão Europeia até 20 de Setembro de 2024 um novo documento, intitulado “plano nacional orçamental-estrutural de médio prazo. Embora, à data de fecho deste Plano não se conheça a versão que será publicada brevemente no Jornal Oficial da UE, a UTAO considerou prudente assumir, desde já, a existência deste novo objeto de estudo. Fá-lo na Coleção n.º 5 apresentada na Secção 3.1 abaixo. Em consequência, é antecipada para julho a entrega da análise à Conta Geral do Estado de 2023 (coleção n.º 2).

9. A boa execução dos compromissos assumidos neste plano requer uma articulação eficaz entre o Presidente da COFAP e o Coordenador da UTAO. Alterações nos pressupostos da programação deverão ser comunicados com a antecedência possível. Deseja-se que a eventual solicitação à UTAO de trabalhos avulsos seja antecedida de uma avaliação conjunta dos dilemas que possam surgir na utilização do recurso tempo, para que eventuais ajustamentos na programação sejam assumidos em tempo útil e sem surpresa pela COFAP e pela UTAO.

10. O documento encontra-se organizado da seguinte forma: a Secção 2 recorda as atribuições da UTAO; a Secção 3 apresenta a programação de atividades para o período de 1 de janeiro de 2024 a 31 de dezembro de 2024. Esta apresentação destaca as publicações regulares, mas descreve também as publicações ocasionais e as demais atividades esperadas dos membros desta Unidade.

2 Competências e coleções de relatórios

11. A UTAO prossegue a sua missão desenvolvendo as atividades abrangidas pelas competências previstas em resolução da Assembleia da República. A [Resolução da Assembleia da República \(RAR\) n.º 74/2018](#), de 20 de março,¹ contém a versão em vigor da estrutura e das competências dos Serviços da AR. As competências da UTAO encontram-se elencadas nas alíneas a) a h) do art. 12.º do anexo a essa resolução. Para conveniência do leitor, o Quadro 1 reproduz a lista das competências.

¹ Sexta alteração à Resolução da Assembleia da República n.º 20/2004, de 16 de fevereiro, que aprova a estrutura e competências dos serviços da Assembleia da República.

Quadro 1 — Competências da UTAO: reprodução das alíneas a) a h) do art. 12.º do Anexo da RAR n.º 74/2018, de 20 de março

| Alínea | Descrição |
|--------|---|
| a) | Análise técnica da proposta de lei de Orçamento do Estado e respetivas alterações |
| b) | Avaliação técnica sobre a Conta Geral do Estado |
| c) | Acompanhamento técnico da execução orçamental em contabilidade pública e em contabilidade nacional |
| d) | Análise técnica às revisões do Programa de Estabilidade e Crescimento ou documento equivalente de programação orçamental de médio prazo |
| e) | Avaliação e acompanhamento dos contratos de parceria público privados, de concessão e de reequilíbrio financeiro celebrados por qualquer entidade pública, nomeadamente os encargos decorrentes da sua celebração, processo de negociações e alterações contratuais e o seu cumprimento |
| f) | Estudo técnico sobre o impacte orçamental das iniciativas legislativas e que o Presidente da Assembleia da República lhe entenda submeter, quer por iniciativa própria, quer na sequência de solicitação da comissão parlamentar competente |
| g) | Acompanhamento técnico da dívida pública, do endividamento contraído e investimento realizado por entidades incluídas no setor das administrações públicas |
| h) | Outros trabalhos que lhe sejam determinados pela comissão parlamentar que detenha a competência em matéria orçamental e financeira, ou que a esta sejam submetidos pelo Presidente da Assembleia da República ou por outras comissões parlamentares |

Fonte: Anexo da RAR n.º 74/2018, de 20/03 e adaptação da UTAO. | Nota: o anexo referido no título deste quadro fixa a estrutura e as competências dos serviços da Assembleia da República que estão em vigor à data de fecho deste relatório.

12. Os relatórios de análise técnica da UTAO são a concretização mais evidente desta lista de competências. As Subsecções 3.1 e 3.2 indicam quais as competências que cada coleção de relatórios visa exercer. A Secção 3.3 dá conta de outros tipos de atividades com menor expressão no planeamento e na afetação de recursos humanos.

3 Programação

13. Esta secção apresenta a programação das atividades previstas desenvolver entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2024. O núcleo fundamental de atividades é constituído pelas tarefas de estudo, planeamento e execução das coleções de relatórios periódicos. A Subsecção 3.1 identifica oito atividades com esta natureza. A Subsecção 3.2 apresenta as atividades a desenvolver sob a forma de relatórios ocasionais. Este documento encerra com a indicação do terceiro conjunto de atividades da UTAO (Subsecção 3.3), desenvolvido nos domínios da autocapacitação, da cooperação interinstitucional, da participação em seminários e eventos similares, da formação profissional, da presença na comunicação social e da divulgação de conhecimento.

3.1 Publicações periódicas

14. Esta subsecção descreve sumariamente o conteúdo, a periodicidade e os prazos indicativos de execução de cada atividade neste domínio. Uma atividade corresponde a uma coleção de publicações com periodicidade predefinida. Indica-se, também, sob a forma de nota a cada quadro seguinte, a correspondência entre coleções e competências da UTAO.

Coleção n.º 1 — Análise Técnica das Propostas de Orçamento do Estado

| Descrição | Tempo de execução |
|--|-------------------|
| Produção da apreciação à Proposta de Orçamento do Estado para 2024, desdobrada em dois relatórios: | — |
| Apreciação preliminar | Oito dias úteis |
| Apreciação final | 15 dias úteis |

Fonte: UTAO. | Notas: (i) Atividade desenvolvida no âmbito da competência referida na alínea a) do Quadro 1. (ii) Os prazos de entrega à COFAP dos relatórios previstos nesta coleção poderão ser ajustados em conformidade com o calendário de apreciação política da POE/2025 que vier a ser definido.

Coleção n.º 2 — Encerramento das contas anuais das Administrações Públicas

| Descrição | Data prevista para entrega à COFAP |
|--|------------------------------------|
| Produção da apreciação à Conta Geral do Estado de 2023 | Julho de 2024 |

Fonte: UTAO. | Notas: (i) Atividade desenvolvida no âmbito da competência referida na alínea b) do Quadro 1. (ii) A data aproximada é condicionada pela disponibilidade de dados primários, tanto da Direção-Geral do Orçamento (DGO) como dos produtores de estatísticas em contas nacionais. Viabiliza, caso a COFAP assim o entenda, iniciar a avaliação política da Conta Geral do Estado do ano *t* antes de iniciar o processo legislativo orçamental da Proposta de Orçamento do Estado para o exercício *t+2*.

Coleção n.º 3 — Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade nacional

| Descrição | Tempo de execução |
|--|--|
| Análises à execução trimestral acumulada das contas das Administrações Públicas na ótica da Contabilidade Nacional. Em 2024, já foram publicadas as seguintes análises: | 12 dias úteis após a divulgação das fontes principais — ver notas (ii) e (iii) |
| Execução de 1 de janeiro a 30 de setembro de 2023 (Relatório UTAO n.º 1/2024) | 17 de janeiro de 2024 |
| Execução de 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2023 (Relatório UTAO n.º 5/2024) | 12 de abril de 2024 |

Fonte: UTAO. | Notas: (i) Atividade desenvolvida no âmbito da competência referida na alínea c) do Quadro 1. (ii) As fontes principais para esta atividade são as coleções "Contas nacionais trimestrais por sector institucional", realizada pelo INE, e "Notificações ao abrigo do Procedimento relativo aos Défices Excessivos", produzidas conjuntamente por INE, BdP e DGO. (iii) Tipicamente, os números destas coleções são divulgados cerca de 90 dias após o final do trimestre de referência.

Coleção n.º 4 — Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade pública

| Descrição | Tempo de execução |
|---|--|
| Análises à execução mensal acumulada das contas das Administrações Públicas na ótica da Contabilidade Pública. Em 2024, já foi publicada a seguinte análise: | 13 dias úteis após a divulgação da fonte principal — ver nota (ii) |
| Execução entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2023 (Relatório UTAO n.º 2/2024) | 26 de fevereiro de 2024 |

Fonte: UTAO. | Notas: (i) Atividade desenvolvida no âmbito da competência referida na alínea c) do Quadro 1. (ii) A fonte principal é a *Síntese de Execução Orçamental*, publicada pela DGO no final do mês seguinte ao período de referência da informação (a *Síntese de Execução Orçamental* do mês *t* é publicada no final do mês *t+1*). (iii) Como os analistas disponíveis para esta coleção são os mesmos que asseguram a Coleção n.º 3, não haverá relatório na Coleção n.º 4 nos meses em que for produzido relatório na n.º 3.

Coleção n.º 5 — Análise técnica dos planos orçamentais de médio prazo

| Descrição | Tempo de execução |
|-----------|-------------------|
|-----------|-------------------|

| | |
|---|---|
| Produção da apreciação aos documentos do Governo com a programação orçamental de médio prazo Em 2024, já foi publicada a seguinte análise: | Oito dias úteis no caso dos Programas de Estabilidade |
| Apreciação do Programa de Estabilidade 2024–2028 (Relatório UTAO n.º 6/2024) | 22 de abril de 2024 |

Fonte: UTAO. | Notas: (i) Atividade desenvolvida no âmbito da competência referida na alínea d) do Quadro 1. (ii) O tempo mínimo recomendável para executar esta atividade no caso dos Programas de Estabilidade tem sido de oito dias úteis após a receção do documento do Ministério das Finanças. (iii) Esta duração é exigente atendendo à complexidade da análise recomendada. (iv) Em face do desconhecimento sobre o conteúdo do futuro documento de planeamento que poderá ser estreado em setembro de 2024, apenas é possível assumir, neste momento, a vontade de ajustar o conteúdo da análise ao tempo que mediar entre o acesso ao documento e a informação complementar a solicitar ao MF e, eventualmente, à Comissão Europeia e a data de discussão política na AR.

Coleção n.º 6 — Acompanhamento da dívida pública e do financiamento da economia

| Descrição | Tempo de execução |
|---|--|
| Análise à evolução da restrição externa da economia portuguesa, no seu todo, e das condições de financiamento do sector das Administrações Públicas. Inclui a apreciação dos subsectores subnacionais e do universo empresarial. Coleção constituída indicativamente por um relatório em cada trimestre. Em 2024, já foi publicada a seguinte análise: | 12 dias úteis sobre a disponibilização de conjunto alargado de variáveis produzido por diferentes entidades em momentos diferentes |
| Condições dos mercados, dívida pública e dívida externa: março de 2024 (Relatório UTAO n.º 4/2024) | 9 de abril de 2024 |

Fonte: UTAO. | Notas: (i) Atividade desenvolvida no âmbito da competência referida na alínea g) do Quadro 1. (ii) É impossível definir o indexante para o prazo indicado porque o conteúdo desta coleção processa um conjunto alargado de variáveis disponibilizado por diferentes entidades em momentos diferentes. Quase todas as semanas sai informação fresca sobre um indicador analisado nesta coleção.

Coleção n.º 7 — Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas e do Sector Público Empresarial

| Descrição | Tempo de execução |
|---|---|
| Os dois objetos são estudados em relatórios diferentes. No âmbito das parcerias público-privadas, são apreciados o investimento realizado pelos parceiros privados e os encargos líquidos para o sector das Administrações Públicas. O Sector Público Empresarial é analisado através de indicadores económico-financeiros da sua atividade. A periodicidade é semestral para cada objeto. Em 2024, já foi publicada a seguinte análise: | 16 dias úteis após a divulgação das publicações da UTAP e da UTAM |
| Apreciação das Parcerias Público-Privadas: janeiro a junho de 2023 (Relatório UTAO n.º 3/2024) | 5 de março de 2024 |

Fonte: UTAO. | Notas: (i) Atividade desenvolvida no âmbito das competências referida nas alíneas c), e) e g) do Quadro 1. (ii) Historicamente, as datas de acesso aos relatórios da UTAP são imprevisíveis; nos últimos três anos, têm vindo a ficar disponíveis com cada vez maior atraso face ao período de referência. (iii) No caso da informação primária produzidos pela UTAP ou pela UTAM ficar disponível num período de sobreposição com outras tarefas que exijam a afetação do mesmo recurso humano, o prazo de execução acima indicado poderá ser alongado.

Coleção n.º 8 — Instrumentos de gestão

| Descrição | Data de entrega à COFAP |
|--|-------------------------|
| Produção dos dois documentos anuais sobre as atividades desenvolvidas e a prosseguir pela UTAO | |
| Relatório de Atividades desenvolvidas durante o ano de 2023 | 5 de janeiro de 2024 |
| Plano de Atividades para o ano de 2024 (este documento) | 29 de abril de 2024 |

Fonte: UTAO. | Notas: (i) Atividades desenvolvidas no âmbito do dever de prestação de contas à COFAP. (ii) Os tempos de execução em dedicação plena dos autores e do revisor são de doze dias úteis para os relatórios de atividades e três dias úteis para os planos de atividades. (iii) Tipicamente, a sobrecarga de tarefas não permite dedicação plena, pelo que os prazos de execução são maiores e imprevisíveis.

3.2 Publicações avulsas

15. As publicações avulsas são relatórios sem frequência periódica. Para além dos relatórios com periodicidade predefinida descritos na subsecção anterior, a UTAO poderá ser chamada a realizar estudos no âmbito da sua especialização por solicitação da COFAP, do Senhor Presidente da Assembleia da República ou a pedido de outra comissão parlamentar. Trata-se das competências referidas nas alíneas f) e h) do Quadro 1. Como se informou no parágrafo 7, está a decorrer um estudo de previsão de impactos orçamentais decorrentes de medidas sobre carreiras profissionais das AP, requerido pela COFAP. Nos últimos anos, a UTAO produziu alguns estudos por sua iniciativa, o último dos quais foi um guia micro e macroeconómico para o desenho e a avaliação de medidas de política para combater a inflação ou mitigar os malefícios económicos por ela causados ([Relatório UTAO n.º 4/2023](#), de 29 de março). No momento em que a redação do presente documento é encerrada, não está prevista a elaboração de mais publicações avulsas em 2024.

16. Chama-se a atenção para a necessidade de a solicitação destes trabalhos eventuais ser precedida de uma articulação entre a COFAP e o Coordenador da UTAO. É a COFAP que aprova este plano de atividades e é perante ela que a UTAO presta contas pelo cumprimento do mesmo. É o Coordenador da UTAO quem tem a responsabilidade de gerir as afetações do tempo de trabalho dos recursos humanos colocados à sua disposição, conhecer as suas capacidades técnicas e avaliar a disponibilidade da informação a mobilizar de terceiros para poder satisfazer pedidos avulsos de publicação. O plano descrito na subsecção anterior preenche o tempo integral de trabalho dos quatro analistas e do coordenador e requer a prestação de trabalho para além do horário normal, em dias úteis e não-úteis, durante épocas de ponta. A experiência ensina que nem sempre é possível corresponder a solicitações avulsas sem prejudicar a produção de algumas publicações periódicas e é importante a Presidência da COFAP e o Coordenador da UTAO avaliarem os dilemas colocados por cada pedido que venha a ser apresentado antes de se assumirem compromissos de execução, incluindo os prazos respetivos. Para alcançar este desiderato, sugere-se também a adequada articulação entre a COFAP e as entidades da AR interessadas nos estudos avulsos a fim de conciliar os vários interesses envolvidos, sugerindo-se que o pedido formal de um estudo por parte de outra comissão ou do próprio Presidente da AR seja precedido de uma consulta informal ao Presidente da COFAP para que aquela avaliação com o Coordenador da UTAO possa ser efetuada em tempo útil.

17. A coleção “Instrumentos Metodológicos” não tem periodicidade predefinida. A necessidade de consolidar conhecimento ou práticas de edição coletiva justificou a criação desta coleção em 2020. Destina-se a produzir e arquivar documentos de trabalho que estabelecem princípios metodológicos para nortear a produção das análises ou a forma de apresentação das mesmas. Consoante o interesse do conteúdo se estenda aos senhores deputados e aos cidadãos em geral ou se limite aos analistas da Unidade, os documentos desta coleção serão ou não objeto de divulgação externa. Pela sua natureza, estes trabalhos terão natureza avulsa.

3.3 Outras atividades

18. Além da atividade principal planeada nas subsecções anteriores, a UTAO é convocada a participar num conjunto diverso de pequenas iniciativas a desenvolver com outras entidades. Enquadram-se neste lote tarefas de autocapacitação da Unidade para a sua produção analítica, ações de colaboração interinstitucional, intervenções e participações em seminários, ações de formação profissional, presença na comunicação social e divulgação de investigação aplicada em veículos editoriais especializados de outras entidades. As tarefas elencadas nas subsecções anteriores têm precedência sobre este terceiro conjunto de atividades.

19. A autocapacitação é uma atividade permanente da Unidade. Consiste no desenvolvimento de rotinas de trabalho que assegurem: i) o conhecimento sobre o contexto político-económico, nacional e internacional, das finanças públicas portuguesas, ii) a atualização das bases de dados quantitativas residentes na Unidade, e iii) a adequação dos pedidos de informação ao exterior à evolução nas necessidades da produção analítica.

20. A prossecução da produção analítica da UTAO depende da boa colaboração com diversas instituições nacionais e da partilha de experiências com instituições estrangeiras. Por isso, a Unidade pretende dar continuidade à participação ativa em reuniões de trabalho com instituições nacionais e internacionais e à prestação de assistência formativa em domínios da sua especialidade enquadradas na estrutura administrativa da AR. Assim, na medida do que for possível, prevê-se colaborar com, pelo menos, as seguintes entidades:

- Instituto Nacional de Estatística;
- Banco de Portugal;
- Autoridade Tributária e Aduaneira;
- Direção-Geral do Orçamento;
- Direção-Geral do Tesouro e das Finanças;
- Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (Ministério das Finanças);
- Unidade de Implementação da Lei de Enquadramento Orçamental;
- Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos;
- Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Sector Público Empresarial;
- Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social;
- Direção-Geral da Administração e do Emprego Público;
- Administração Central do Sistema de Saúde;
- Direção-Geral da Administração Escolar;
- Banco Português de Fomento;
- Fundação Francisco Manuel dos Santos;
- Institute of Public Policy Thomas Jefferson – Correia da Serra
- Departamento de Governança Pública da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos (OCDE);
- Departamento de Assuntos Europeus do Fundo Monetário Internacional;
- Rede OCDE de Gabinetes Parlamentares de Finanças Públicas e Instituições Orçamentais Independentes;
- Rede de Economistas de Finanças Públicas animada pela Direcção-Geral de Assuntos Económicos e Financeiros da Comissão Europeia;
- Grupo de Trabalho sobre o Semestre Europeu que integra representantes do Parlamento Europeu e de todos os parlamentos nacionais da União Europeia;
- Apoio a unidades orgânicas da AR na produção de respostas a enviar ao Centro Europeu para a Pesquisa e a Documentação Parlamentares;
- Intervenção em seminários internacionais do Centro Europeu para a Pesquisa e a Documentação Parlamentares;

- Conselho das Finanças Públicas de Cabo Verde;
- Eventual ação de formação para técnicos de entidades congéneres da UTAO em parlamentos de países lusófonos.

21. A presença em seminários e eventos similares é uma forma de facilitar o acesso dos membros da equipa UTAO a conhecimento especializado para melhor desenvolverem a sua atividade. Analogamente, a participação como orador ou organizador em eventos desta natureza é uma prova do reconhecimento pelo trabalho desenvolvido no seio da UTAO e um contributo para a aprendizagem de outros.

22. A valorização profissional dos elementos da UTAO deve ser acutelada. Os domínios de intervenção são particularmente especializados e, tipicamente, não existe oferta formativa em Portugal adequada ao aprofundamento de metodologias de análise estatística e económica em finanças públicas, incluindo outras vertentes de economia pública. No entanto, a equipa estará atenta à emergência de oportunidades de aprendizagem em cursos breves que possam surgir. Um analista da UTAO está a elaborar em 2024 a tese de mestrado em economia das políticas públicas, em horário pós-laboral. De momento, não há mais atividades concretas previstas nesta área. Não é de excluir, em todo o caso, a proposta à hierarquia administrativa da AR da inscrição de alguns analistas em ações de formação técnica avançada cuja pertinência possa ser devidamente justificada.

23. A comunicação social acompanha com interesse os trabalhos da UTAO. Contribuir para a literacia em economia e finanças públicas dos cidadãos em geral é internacionalmente reconhecido como uma boa prática dos gabinetes parlamentares de finanças públicas (*Parliamentary Budget Offices*, em inglês). A comunicação social e algumas redes sociais são os meios privilegiados para cumprir este desiderato. A UTAO não dispõe de presença nas redes sociais, mas o Coordenador continuará a responder com moderação em 2024 às solicitações de depoimentos e artigos por parte da comunicação social.

24. O reconhecimento fora da AR do trabalho realizado pela UTAO também se exprime através da capacidade de publicação dos seus membros em veículos editoriais externos à instituição. Os domínios de investigação aplicada realizada regularmente pela UTAO concitam, igualmente, a atividade de inúmeros especialistas nacionais e estrangeiros. A publicação de artigos de analistas da UTAO em revistas e livros científicos ou de divulgação contribui para a valorização profissional dos autores e o reconhecimento externo da UTAO e da própria Assembleia da República. Tipicamente, trata-se de tarefas executadas fora do horário de trabalho vigente na AR. Os trabalhos que venham a ser concluídos em 2024 serão devidamente identificados no próximo relatório de atividades.



UTAO | UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL

AV. DOM CARLOS I, N.ºS 128 A 132 | 1200-651 LISBOA, PORTUGAL

https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/UTAO_UnidadeTecnica-deApoioOrcamental.aspx