



UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

UTAO | Informação Técnica n.º 29/2015

2.ª Monitorização pós-programa de ajustamento em Portugal

18.09.2015

Ficha técnica

Este trabalho foi elaborado com base nos relatórios da Comissão Europeia e Fundo Monetário Internacional relativos à 2.^a missão de monitorização pós-programa em Portugal.

A análise 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 apoio pela elaboração de estudos e documentos de trabalho técnico sobre a gestão orçamental e financeira pública.

1 Este documento sintetiza a informação da Comissão Europeia (CE) e do Fundo Monetário Internacional (FMI) relativamente à monitorização da economia portuguesa, após o programa de assistência financeira. A 2.ª missão técnica da CE em conjunto com o BCE, a que este documento se refere, decorreu entre 4 e 12 de junho de 2015, tendo o relatório da CE sido divulgado no dia 17 de julho. O relatório do FMI foi divulgado a 6 de agosto de 2015, na sequência de discussões com as autoridades portuguesas durante o mês de junho.

2 Com o acompanhamento pós-programa as entidades financiadoras procuram garantir que o país que recebeu assistência financeira mantém a sua capacidade de cumprir o serviço da dívida. Para Portugal, e em relação aos parceiros europeus, o processo de monitorização pós-programa deverá manter-se até ao reembolso de, pelo menos, 75% do financiamento recebido do Mecanismo Europeu de Estabilização Financeira (EFSM) e Fundo Europeu de Estabilidade Financeira/Mecanismo Europeu de Estabilidade (EFSF/ESM).¹ De acordo com o programa de monitorização são avaliadas as condições económicas, orçamentais e financeiras do país, no âmbito da regulação europeia “Two-Pack”.² Neste contexto, são realizadas missões ao país a cada 6 meses, podendo resultar em recomendações da CE ao Conselho Europeu sobre as medidas corretivas a adotar. A CE, em articulação com o BCE, comunica a avaliação bianual da monitorização ao comité competente do Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Financeiro e ao parlamento do Estado-Membro em causa. A regulamentação permite ainda que o parlamento do Estado-Membro convide representantes da CE para participar na troca de opiniões sobre os resultados do acompanhamento.

3 Note-se ainda que os procedimentos de monitorização da União Europeia aplicam-se em pleno durante o acompanhamento pós-programa. Os países continuam sujeitos às recomendações que resultam da análise no âmbito do Semestre Europeu e do Procedimento de Desequilíbrios Macroeconómicos, ambos suspensos durante a aplicação do programa de ajustamento macroeconómico. O Estado Membro deverá ainda cumprir os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento, ou, caso se aplique, da vertente corretiva.

Síntese macroeconómica

4 **O cenário macroeconómico apresentado nos dois relatórios de acompanhamento pós-programa de ajustamento da economia portuguesa apresentam perfis distintos para o crescimento do PIB real.** Em particular destaque-se a perspetiva do FMI para um abrandamento do crescimento do PIB ao longo do horizonte de previsão, estabilizando em 1,2%, ao contrário da perspetiva do governo português presente no PE/2015-19 que estabiliza em 2,4% e da CE, esta última com previsão até 2016 (Tabela 1). A previsão do FMI representa um contraste face ao divulgado no 1.º relatório de acompanhamento pós-programa, em que

¹ De acordo com o atual plano de amortizações apresentado pelo IGCP, em 2036 Portugal deverá ter já reembolsado 75% dos fundos recebidos por ambos os fundos europeus.

² Diretiva EU No 472/2013.

o crescimento do PIB real ao longo do horizonte de previsão estava em linha com o do PE/2015-19 ainda que em menor intensidade. Associado à moderação do crescimento económico, o FMI considera um contributo positivo mas menor da procura interna e um contributo negativo das exportações líquidas para o crescimento do PIB real a partir de 2017. Por seu lado, o PE/2015-19 considera até 2017 um contributo crescente da procura interna e das exportações líquidas, com estabilização nos anos seguintes. A CE prevê uma aceleração do crescimento de 1,6% em 2015 para 1,8% em 2016, ligeiramente menos intensa do que a prevista no PE/2015-19 ainda que no mesmo sentido.

5 Em termos de composição do PIB em volume, ambos os cenários do FMI e da CE incorporam um menor crescimento do consumo privado e da formação bruta de capital fixo e um maior crescimento do consumo público, em comparação com o cenário do PE/2015-19 (Tabela 1). Relativamente à evolução das exportações e das importações, o cenário do FMI considera um menor crescimento de ambas do que o cenário do PE/2015-19, enquanto a CE, para 2016, projeta um crescimento mais forte das referidas rubricas.

6 O cenário para a evolução dos preços presente na análise da CE encontra-se em linha com o do PE/2016-19 (Tabela 1). A partir de 2016, o FMI apresenta um crescimento dos preços ligeiramente superior ao considerado no PE/2015-19. De acordo com o FMI, a variação homóloga do IHPC deverá situar-se, em 2019, em 1,7% e o deflator do PIB em 1,5%, enquanto no PE/2015-19 o Ministério das Finanças prevê que o IHPC e o deflator do PIB aumentem 1,4% em 2019. Apesar do aumento dos preços ser mais acentuado no cenário do FMI, o PIB nominal é ainda superior no cenário do PE/2015-19, ao longo do horizonte de previsão.

7 A taxa de desemprego prevista para 2016 deverá situar-se entre 12,6% e 12,9%, de acordo com a CE e FMI respetivamente, representando uma ligeira revisão em baixa face à previsão constante no 1.º relatório da CE (0,2 p.p.) mas uma ligeira revisão em alta face à previsão do 1.º relatório do FMI (0,7 p.p.). A tendência de diminuição da taxa de desemprego deverá manter-se no horizonte de previsão, atingindo 11,1% em 2019, de acordo com o PE/2015-19, ou 11,6% de acordo com o FMI.

8 Em relação aos indicadores orçamentais, o relatório da CE coloca o défice para 2015 em 3,1% e em 2,8% do PIB, no ano seguinte, o que representa uma ligeira revisão em baixa para 2015 face ao 1.º relatório de acompanhamento. O relatório do FMI aponta também para um défice orçamental superior ao previsto no PE/2015-19, 3,2% para 2015, 2,7% para 2016, 2,5% para 2017 e 2,4% a partir de 2018. Note-se que o PE/2015-19 reflete uma trajetória decrescente até se atingir um excedente de 0,2% em 2019. Para a dívida pública projeta-se uma tendência decrescente. Enquanto na previsão da CE esta atingirá 124,4% do PIB em 2015 e 123,0% em 2016, na do FMI projeta-se 127,1% em 2015 e 124,4% em 2016. A previsão constante do PE/2015-19 para a dívida pública é substancialmente inferior.

Tabela 1 – Cenário macroeconómico para a economia portuguesa

Documento:	2.º Relatório de Acompanhamento Pós-Programa								1.º Relatório de Acompanhamento Pós-Programa								PE/2015-19				
	CE		FMI						CE		FMI										
Ano:	2015	2016	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015	2016	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	
PIB - óptica da despesa (taxa de variação anual, em %)																					
PIB real	1,6	1,8 ¹	1,6	1,5	1,4	1,3	1,2	1,2	1,3	1,7 ¹	1,2	1,3	1,4	1,6	1,6	1,6	2,0	2,4	2,4	2,4	
Consumo Privado	2,0	1,6 ¹	1,7	1,6	1,5	1,3	1,1	1,1	1,5	1,5 ¹	1,6	1,3	1,1	1,1	1,1	1,9	1,9	2,1	2,1	2,1	
Consumo Público	-0,2	0,2 ¹	-0,5	0,9	1,1	0,8	0,7	0,5 ¹	-0,3	0,2 ¹	-0,5	0,0	1,0	1,0	1,0 ¹	-0,7	0,1	0,1	0,2	0,2	
FBCF	3,5	4,0 ¹	4,2	2,5	2,4	2,4	2,4	2,4 ¹	2,4	2,8 ¹	1,8	2,2	2,4	2,7	3,0 ¹	3,8	4,4	4,9	4,9	5,0	
Exportações	5,3	6,1 ¹	5,5	4,8	4,7	4,5	4,4	4,3 ¹	4,6	5,6 ¹	4,5	4,5	4,5	4,7	4,7 ¹	4,8	5,5	5,7	5,7	5,8	
Importações	4,7	5,8 ¹	4,5	4,8	5,0	4,8	4,6	4,5 ¹	4,7	5,0 ¹	4,4	4,4	4,4	4,2	4,2 ¹	4,6	5,3	5,4	5,4	5,7	
Contributos para o crescimento do PIB																					
Procura Interna	1,7	1,6 ¹	1,2	1,6	1,5	1,4	1,3	1,3 ¹	1,3	1,4 ¹	1,1	1,2	1,3	1,4	1,4 ¹	1,6	1,9	2,2	2,2	2,2	
Exportações líquidas	0,2	0,2 ¹	0,3	0,0	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1 ¹	0,0	0,3 ¹	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2 ¹	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	
Preços e desemprego (taxa de variação anual, em %)																					
Inflação (IHPC)	0,2	1,3 ¹	0,6	1,3	1,5	1,6	1,7	1,7 ¹	0,6	0,9 ¹	0,4	1,0	1,2	1,4	1,5 ¹	-0,2	1,3	1,4	1,4	1,4	
Deflador do PIB	1,3	1,4 ¹	1,0	1,3	1,3	1,4	1,5	1,6 ¹	1,4	1,5 ¹	1,0	1,3	1,4	1,7	1,4 ¹	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	
PIB nominal	2,9	3,3 ¹	2,6	2,9	2,8	2,6	2,8	2,7 ¹	2,7	3,2 ¹	2,2	2,6	2,8	3,3	3,0 ¹	2,9	3,5	3,8	3,8	3,8	
Desemprego (% da pop.ativa)	13,4	12,6 ¹	13,4	12,9	12,5	12,0	11,6	11,2 ¹	13,6	12,8 ¹	12,7	12,2	11,6	11,1	10,5 ¹	13,2	12,7	12,1	11,6	11,1	
Financiamento (em % do PIB)																					
Saldo orçamental	-3,1	-2,8 ¹	-3,2	-2,7	-2,5	-2,4	-2,4	-2,4 ¹	-3,3	-2,8 ¹	-3,4	-3,3	-3,0	-2,8	-2,6 ¹	-2,7	-1,8	-1,1	-0,6	0,2	
Dívida Pública	124,4	123,0 ¹	127,1	124,4	122,0	120,4	119,4	118,6 ¹	125,1	123,7 ¹	125,7	125,5	125,0	124,1	123,3 ¹	124,2	121,5	116,6	112,1	107,6	
Saldo externo corrente	1,2	1,4 ¹	1,1	0,8	0,6	0,3	0,1	0,1 ¹	0,1	0,3 ¹	0,4	0,2	0,2	0,4	0,6 ¹	0,5	0,5	0,7	1,0	1,4	
Cap.(+)/necess.(-) líquida																					
financiamento face exterior	2,6	2,8 ¹	2,3	2,1	1,8	1,5	1,2	1,2 ¹	1,7	1,9 ¹	1,8	1,6	1,6	1,7	1,9 ¹	2,1	2,0	2,2	2,4	2,7	

Fontes: Ministério das Finanças, Comissão Europeia (“Post-Programme Surveillance for Portugal – Autumn 2014 Report”, *Occasional Papers*, n.º 208, dezembro de 2014 e “Post-Programme Surveillance for Portugal – Spring 2015 Report”, *Institutional Paper*, n.º 006, julho de 2015), FMI (“Second Post-Program Monitoring”, 16 de julho de 2015 e “First Post-Program Monitoring”, 16 de dezembro de 2015).

Análise de políticas económicas

9 Nas Tabelas 2 a 4 apresenta-se uma síntese da análise de política económica feita pela CE e pelo FMI no âmbito da 2.ª missão de acompanhamento pós-programa, integrada nos relatórios de ambas as instituições. Esta análise foi enquadrada com a referência ao Memorando de Entendimento sobre as Condicionalidades de Política Económica (MoU), no âmbito da 11.ª avaliação e mantiveram-se as referências do 1.º relatório de acompanhamento pós-programa feito pela CE.

10 Relativamente aos aspetos orçamentais, o FMI considera um risco tangível no cumprimento do objetivo para o défice em 2015 de 2,7% do PIB, no caso de não existirem medidas adicionais de contenção de despesa (Tabela 2). Em relação ao médio prazo, o Programa de Estabilidade do governo português indica que a dívida deverá alcançar 107,6% do PIB em 2019, em linha com a recomendação do FMI, presente no último Artigo IV. Estes objetivos são considerados ambiciosos, tendo em conta que são elaborados com hipóteses macroeconómicas também otimistas.

11 De acordo com a avaliação da CE, prevê-se um défice orçamental de 3,1% do PIB em 2015, contrariando a previsão do MF de 2,7%. Para esta divergência contribui uma avaliação mais cautelosa do pacote de consolidação orçamental previsto no OE/2015 e maior cautela na avaliação dos ganhos adicionais na receita do combate à fraude e à evasão fiscal. Os riscos apontados pela CE para o objetivo orçamental de 2015 são equilibrados: por um lado, existem riscos positivos associados ao enquadramento macroeconómico; por outro lado, colocam-se riscos negativos no que diz respeito à possibilidade de ganhos de eficiência adicional na receita fiscal, à implementação da reforma fiscal de forma neutral e ao potencial aumento da despesa no contexto eleitoral. Neste contexto, ver caixa 1 sobre Recomendações do Conselho da UE no âmbito do Semestre Europeu.

Caixa 1 – Recomendações do Conselho da UE no âmbito do Semestre Europeu

No contexto do Semestre Europeu, a Comissão procedeu a uma análise exaustiva da política económica de Portugal, dando origem a um conjunto de considerações e recomendações divulgado em maio de 2015. Para esta análise foi também avaliado o Programa de Estabilidade e o Programa Nacional de Reformas, bem como o seguimento dado às recomendações dirigidas a Portugal em anos anteriores. Tomou em consideração não apenas a sua relevância para uma política orçamental e socioeconómica sustentável em Portugal, mas também a sua conformidade com as regras e orientações da UE, dada a necessidade de reforçar a governação económica global da União Europeia mediante um contributo à escala da UE para as futuras decisões nacionais.

As propostas apresentadas pela Comissão foram posteriormente objeto de discussões aprofundadas nos vários comités europeus tendo sido sugeridas e negociadas modificações ao texto, em particular por iniciativa das autoridades nacionais. O texto final das Recomendações foi aprovado pelo Conselho da União Europeia em 15 de junho de 2015.

Finalmente, com a adoção formal das Recomendações pelo Conselho ECOFIN de 14 de julho cumpriu-se o processo anual de coordenação de políticas económicas entre os Estados membros e a UE. Este passo encerrou o Semestre Europeu 2015, que dá agora lugar ao «Semestre Nacional», de implementação das recomendações por parte dos Estados membros.

Apresenta-se de seguida uma síntese das principais conclusões do texto final das Recomendações, aprovadas pelo Conselho da União Europeia em junho:

Recomendação n.º 1

- Assegurar uma correção duradoura do défice excessivo em 2015, tomando as medidas necessárias.
- Obter um ajustamento orçamental de 0,6 % do PIB no sentido da realização do objetivo de médio prazo em 2016.
- Utilizar ganhos extraordinários para acelerar a dinâmica de redução do défice e da dívida. [adicionado na versão final]
- Aplicar a Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso a fim de melhorar o controlo das despesas.
- Melhorar a sustentabilidade a médio prazo do sistema de pensões.
- Garantir a sustentabilidade financeira das empresas públicas.
- Melhorar o cumprimento das obrigações fiscais e a eficiência da administração fiscal.

Recomendação n.º 2

- Promover o alinhamento entre os salários e a produtividade, em consulta com os parceiros sociais e em conformidade com as práticas nacionais, tomando em consideração as diferenças em termos de competências e as condições do mercado de trabalho local, bem como as divergências em termos de desempenho económico entre regiões, setores e empresas.
- Assegurar que a evolução relativa ao salário mínimo seja consistente com os objetivos de promoção do emprego e da competitividade.

Recomendação n.º 3

- Melhorar a eficiência dos serviços públicos de emprego, em particular mediante uma maior assistência aos jovens não registados.
- Assegurar a ativação efetiva dos beneficiários de prestações sociais, assistência social e em particular [a sublinhado inserção da versão final] e uma cobertura adequada do regime de rendimento mínimo.

Recomendação n.º 4

- Tomar medidas adicionais [a sublinhado inserção da versão final] para reduzir o nível excessivo de endividamento das empresas, solucionar a questão do rácio de empréstimos de má qualidade das empresas nos bancos e reduzir os incentivos ao endividamento na tributação das empresas.
- Melhorar a eficiência dos instrumentos de reestruturação da dívida para empresas viáveis mediante a introdução de incentivos para os bancos e os devedores participarem em processos de reestruturação numa fase precoce.

Recomendação n.º 5

- Acelerar as medidas e aumentar a transparência no que diz respeito às concessões, nomeadamente no setor dos transportes, e às parcerias público-privadas a nível local e regional.

12 Relativamente ao setor financeiro, a visão geral do FMI é a de que a estabilidade financeira se manteve num ambiente que melhorou gradualmente, contudo a rentabilidade dos bancos permanece fraca. O FMI considera ainda que são necessárias medidas para acelerar a alocação do financiamento às empresas mais produtivas (Tabela 3).

13 Na visão do FMI sobre as reformas estruturais, os esforços devem continuar, nomeadamente no mercado de trabalho. A criação de emprego para trabalhadores menos qualificados e o aumento do investimento por empresas viáveis serão fatores centrais para alcançar um crescimento mais forte no médio prazo. O atual momento surge como uma oportunidade favorável à elaboração das reformas necessárias. No documento da CE, destaca-se a referência crítica às reformas no mercado de trabalho, ainda que se note a ausência da referência ao salário mínimo, face ao documento anterior da CE. Em particular, a CE considera que as novas regras são desfavoráveis para a descentralização ao nível das empresas na definição dos salários e acordos coletivos. Adicionalmente, a CE destaca um aumento das contratações temporárias, alertando para a necessidade de avaliação do impacto da reforma ao código do trabalho ao nível da segmentação do mercado, sendo que é inexistente uma avaliação independente nesta área (Tabela 4).

Tabela 2 – Análise da 2.ª missão de acompanhamento do pós-programa e comparação com a 1.ª missão e a 11.ª avaliação do MoU: aspetos orçamentais estruturais

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Reforma da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)	A aprovação da nova LEO é esperada para julho. ³	A aprovação da nova LEO é esperada para julho.	Deverá ser concluída até ao final de 2014, sendo que o grupo de técnico constituído para a reforma da LEO deverá apresentar as propostas até ao final de Novembro. Completada a reforma legislativa, o foco deverá ser sobre a sua implementação com a liderança no Ministério das Finanças.	3.6. A Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) será revista com vista à transposição integral da legislação europeia relevante até ao [T1-2014]. O Grupo Técnico de Revisão da LEO apresentou um relatório de avaliação, identificando os aspetos positivos e negativos da LEO e contendo recomendações para a elaboração de nova legislação. As autoridades portuguesas irão proceder a uma ampla consulta das partes interessadas relevantes com o objetivo de discutir os aspetos essenciais da nova legislação, nomeadamente a racionalização da estrutura das dotações orçamentais, a revisão da classificação das receitas próprias, o prosseguimento da redução da fragmentação orçamental, o reforço da responsabilização, o alargamento do âmbito e da análise dos riscos orçamentais e a perspetivação a médio-longo prazo das finanças públicas. A estrutura e os aspetos essenciais da nova lei serão definidos até ao [final de abril de 2014] e o trabalho técnico concluído até ao final de setembro, depois de auscultadas as principais partes interessadas. Neste âmbito, será realizada, até ao final do programa, uma avaliação da transparência orçamental, de acordo com os princípios definidos pelo FMI, cujos resultados serão divulgados publicamente.
Lei dos compromissos	Alguns princípios não foram totalmente implementados e em alguns ministérios é necessária monitorização para prevenir acumulação de pagamentos em atraso. ⁴		A implementação da lei de compromissos está a ser avaliada e estão a ser identificadas áreas de melhoria. O progresso na sua implementação está a ser monitorizado por um Grupo de Trabalho no seio do Ministério das Finanças. As reformas necessárias deverão prosseguir por forma a prevenir novas acumulações de pagamentos em atraso.	Pagamentos em atraso 3.3. (...) A Lei dos Compromissos será plenamente aplicada, com alguns ajustamentos técnicos, a todas as entidades públicas – incluindo as que forem alvo de programas – de forma a pôr termo ao aumento líquido de pagamentos em atraso, em conformidade com o objetivo indicativo contínuo previsto no programa. Foi criada, na dependência do Ministério das Finanças, uma unidade dedicada ao controlo dos pagamentos em atraso no setor público, que reportará diretamente ao Secretário de Estado do Orçamento.

³ Entretanto já foi publicada em Diário da República: lei n.º 151/2015 de 11 de setembro.

⁴ Foi publicada em Diário da República: lei 22/2015 de 17 de março.

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
<p>Combate à fraude e evasão fiscal</p>	<p>Os esforços para combater a fraude e evasão fiscal contribuíram para aumentar a receita fiscal. O Governo apresenta estimativa de receita entre 0,2% e 0,4% do PIB. É importante que as autoridades desenvolvam um método convincente para a aproximação das receitas ex-post com o combate à fraude e evasão fiscal, evitando previsões otimistas. As autoridades não se comprometeram com data prevista para esta quantificação.</p>		<p>É uma prioridade a implementação forte das ações contra a fraude e evasão fiscal. As medidas previstas no OE/2015 incluem o desenvolvimento de um Plano Estratégico 2015-2017 e o reforço das competências e recursos do gabinete grandes contribuintes. Também a administração fiscal irá planear medidas contra a fraude e evasão fiscal e contra a economia paralela.</p>	<p>3.18. O Governo continuará a adotar as medidas que se revelarem necessárias no âmbito do combate à fraude e à evasão fiscais e do reforço do controlo sobre o cumprimento das obrigações fiscais por parte dos contribuintes. Neste sentido, o Governo irá prosseguir: i. a análise da situação atual relativamente ao cumprimento das obrigações fiscais, incluindo uma análise de risco das diferentes categorias de contribuintes, com especial incidência sobre o imposto sobre o rendimento. A análise basear-se-á, entre outros, nos elementos fornecidos nas declarações mensais de remunerações únicas e nas declarações anuais de rendimentos únicas, no caso dos Trabalhadores Independentes [em curso]; ii. a capacitação da administração fiscal através da modernização faseada do quadro de gestão do cumprimento das obrigações fiscais ao longo de um período de três anos. A curto prazo, este processo centrar-se-á na plena operacionalização da recém-criada Unidade de Gestão de Risco [T1-2014], que se focará, inicialmente, nos contribuintes com elevado rendimento ou património e nos profissionais liberais. Serão intensificadas as inspeções tributárias a contribuintes com maior risco de incumprimento das obrigações declarativas e será incentivado o cumprimento voluntário das obrigações fiscais.</p>
<p>Setor empresarial do estado</p>	<p>O saldo das empresas do SEE foi ligeiramente positivo em 2014, tendo em conta que a reestruturação operacional e financeira de algumas empresas está em progresso.</p>		<p>Registou-se uma melhoria do saldo operacional nestas empresas. Na primeira metade de 2014 os custos operacionais continuaram a diminuir. No setor dos transportes regista-se o progresso na redução de pessoal. A fusão da EP com a REFER continua como planeado esperando-se uma poupança de 1 mM€ em 5 anos a partir de 2015. A reestruturação das Águas de Portugal continua. Os atrasos no reporte da UTAM deverão ser ultrapassados no início de 2015.</p>	<p>Setor Empresarial do Estado 3.11. As empresas do Setor Empresarial do Estado (SEE) que desenvolvem atividades comerciais deverão atingir o equilíbrio operacional [a partir do final de 2012], designadamente através de uma redução substancial dos custos operacionais e do aumento das receitas. Para o efeito, o Governo está a implementar uma estratégia de reestruturação abrangente do SEE através da revisão da estrutura de receitas e da prestação de serviços por parte das empresas do SEE, com objetivos quantificados de redução dos custos, incluindo medidas visando o realinhamento de salários, a redução de efetivos e outras medidas adicionais que se revelem necessárias. O Governo está também a avaliar opções para fazer face ao elevado serviço da dívida das empresas do SEE, incluindo a Parpública e as empresas públicas de transportes [em curso]. 3.12. Na sequência de uma avaliação exaustiva das tabelas salariais e de suplementos remuneratórios da administração pública, serão realizados, de forma faseada, estudos aprofundados para as empresas do SEE dos diferentes setores de atividade: empresas públicas de transportes, incluindo a REFER, e Estradas de Portugal no [T1-2014] e restantes empresas do SEE até à [décima segunda avaliação]. 3.13. Serão adotadas medidas equivalentes em matéria de resultados operacionais, endividamento, reestruturação e governação relativamente às empresas do setor empresarial local e regional, em estrita conformidade com a autonomia administrativa consignada na lei. O relatório anual e os relatórios trimestrais sobre o Setor Empresarial do Estado avaliarão os progressos realizados a nível central e local no cumprimento destes objetivos. Relatórios anuais equivalentes serão elaborados pelas Regiões Autónomas. Os dados destes relatórios serão utilizados para a elaboração da análise de riscos orçamentais constante do Orçamento do Estado [em curso]. 3.14. O Governo irá prosseguir a implementação da estratégia de reestruturação do setor da água e dos resíduos da Águas de Portugal (AdP) visando a entrada de capital privado e a adoção de práticas de gestão privada nas concessões [em curso].</p>

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Privatizações	<p>O programa de privatizações está em progresso. Algumas privatizações de empresas do SEE deverão estar concluídas durante a atual legislatura. Foi assinado o contrato para venda de 61% da TAP, contudo alguns procedimentos são ainda necessários para concluir a venda. A Carristur foi retirada da lista de empresas para privatizar. A venda da SILOPOR deverá ser ainda iniciada durante a atual legislatura, mas só deverá estar concluída na próxima. A privatização da Marina do Tejo está em progresso e o Oceanário deverá ser concedido em julho.</p>	<p>As autoridades aceleraram o processo de privatizações e concessões, nomeadamente com o anúncio do vencedor para a compra da TAP e a concessão do sistema público de transportes de Lisboa e Porto.</p>	<p>Os esforços de privatizações continuam, ultrapassando já o montante indicativo do programa de assistência financeira (objetivo de 5,5 mMe, sendo que atualmente já se ultrapassou 9 mMe). O remanescente das ações dos CTT foi vendido em setembro. O contrato de venda da empresa de tratamento de resíduos EGF foi assinado a 6 de novembro. A TAP voltou a estar disponível para privatização. Outras empresas estão em vias de ser privatizadas, incluindo a CP Carga, Carristur e EMEF. No caso da Silopor, cuja concessão foi cancelada em 2014, o Governo está a estudar o lançamento da sua venda.</p>	<p>Privatizações 3.15. O Governo prossegue a implementação do plano de privatizações ao abrigo da nova lei-quadro das privatizações, tendo sido ultrapassado o objetivo de receitas de privatizações inicialmente fixado em cerca de 5,5 mil milhões de euros. A venda da GALP e da restante participação minoritária na REN será realizada quando as condições de mercado melhorarem. A privatização ou concessão da operadora de transporte ferroviário de mercadorias, subsidiária da CP, CP Carga, será lançada depois concluída a separação dos terminais de mercadorias e logo que sejam adotadas medidas adicionais para aumentar o seu valor de mercado - incluindo a aprovação do plano de investimento ferroviário - e, simultaneamente, reestabelecer o seu equilíbrio operacional. O concurso para a privatização da transportadora aérea nacional TAP será lançado assim que as condições de mercado melhorarem. A venda ou concessão de um dos canais de televisão e de uma estação de rádio da RTP será reapreciada no âmbito do processo de reestruturação em curso da empresa e em função da melhoria das condições de mercado. A privatização da empresa de gestão de resíduos EGF foi lançada na sequência da implementação de um conjunto de alterações ao enquadramento jurídico e regulatório do setor e da aprovação em Conselho de Ministros do Decreto-Lei de privatização da empresa, com vista à receção das propostas vinculativas de aquisição no primeiro semestre de 2014. O Governo irá ainda considerar o alargamento do programa de privatizações a outros ativos, através de venda ou concessão.</p>
Parcerias Público-Privadas	<p>A renegociação de diversas PPP continua por concluir. No setor rodoviário existem renegociações em atraso. O governo aprovou recentemente algumas alterações a contratos de concessão, aguardando promulgação do Presidente. Aguardam-se mais contratos renegociados no futuro próximo.</p>	<p>O governo tem como objetivo finalizar a renegociação no setor rodoviário.</p>	<p>A renegociação de diversas PPP continua por concluir. As autoridades mantêm o compromisso de finalizar a renegociação dos contratos de PPP viárias com todas as concessionárias em 2014, gerando poupanças adicionais de mais de 6 mMe ao longo do ciclo das concessões. A renegociação do SIRESP continua como planeado, devendo estar concluído no final do ano de 2014. O estudo de duas novas PPP no setor da saúde está de acordo com o calendário.</p>	<p>Parcerias Público-Privadas 3.9. A renegociação dos contratos de PPP do setor rodoviário irá prosseguir de acordo com a estratégia apresentada pelo Governo e a revisão do enquadramento regulamentar, em particular no que se refere aos níveis de serviços, com vista a alcançar poupanças significativas, bem como uma redução sustentável dos encargos para o Estado [em curso]. 3.10. O Governo continuará a trabalhar no sentido de implementar o novo regime jurídico das PPP, garantir o bom funcionamento da nova Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP), criada na dependência do Ministério das Finanças, e desenvolver os instrumentos necessários à gestão e acompanhamento global dos contratos de PPP. Só serão lançados novos concursos de PPP depois de concluídas as necessárias análises dos respetivos custos e benefícios e em estrita conformidade com o regime jurídico das PPP. O Governo compromete-se a consultar os técnicos da CE, BCE e FMI ao longo de todo o primeiro processo deste género. A UTAP prestará apoio técnico ao Governo da Região Autónoma da Madeira no âmbito da renegociação dos contratos de PPP do setor rodoviário. As Regiões Autónomas serão incentivadas a estabelecer um quadro semelhante para a avaliação dos riscos orçamentais decorrentes da celebração de contratos de PPP ou de outros contratos relevantes de investimento público, bem como para o acompanhamento da respetiva execução [em curso].</p>

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Reformas no setor da administração pública	Estão a ser concluídas reformas nesta área mas de forma menos ambiciosa do que a anunciada no Programa.		As reformas no setor da administração pública estão a decorrer mas a um ritmo inferior ao esperado e com um impacto orçamental menos significativo. Aguarda-se que a implementação da tabela remuneratória única em 2015 traga mais transparências e equidade ao sistema de remunerações, mas não deverá trazer poupanças adicionais.	1.16 i. Revisão da tabela de suplementos remuneratórios e da tabela remuneratória: será elaborada uma tabela única de suplementos remuneratórios e o número de suplementos será racionalizado de acordo com as principais categorias, com base nos resultados da recém-apresentada análise global dos suplementos remuneratórios. Esta medida deverá entrar em vigor no segundo semestre de 2014, produzindo plenamente os seus efeitos em 2015. Até ao final de 2014, será ainda elaborada uma tabela remuneratória única com vista à racionalização e consistência da política remuneratória em todas as carreiras do setor público.
Reforma das pensões	Após a decisão do Tribunal Constitucional foram abandonados os planos do governo neste âmbito. Foi abandonada a Contribuição Extraordinária de Solidariedade, exceto para as pensões mais altas, assim como foram suspensos outros planos de ajustamento de curto prazo. O PE/2015-19 inclui medidas estruturais de 0,3% do PIB a partir de 2016, mas sem especificação.		Após a decisão do Tribunal Constitucional foram abandonados os planos do governo neste âmbito. Outros planos relacionados com os resultados do Grupo de Trabalho para a Reforma das Pensões foram suspensos ou revertidos.	1.16 ii. Reforma do sistema de pensões: no âmbito da profunda reforma do sistema de pensões, em curso, serão adotadas novas medidas para melhorar a respetiva sustentabilidade. Foi nomeada uma Comissão de Reforma do Sistema de Pensões, incumbida de definir os detalhes específicos destas medidas. As medidas de curto prazo incluem estabelecer uma relação mais estreita entre direitos a pensão e critérios demográficos e económicos, respeitando o princípio da progressividade, em linha com o recente Acórdão do Tribunal Constitucional sobre a convergência do regime de pensões da CGA com o Regime Geral da Segurança Social. A versão final desta reforma será apresentada até à [décima segunda avaliação], devendo uma proposta de lei ser apresentada na Assembleia da República no primeiro semestre de 2014. Serão ainda definidas medidas adicionais visando contribuir para colocar a despesa pública com pensões numa trajetória sustentável, até à [décima segunda avaliação]. Por sua vez, o aumento da idade da reforma, aprovado recentemente, passará a aplicar-se também aos pedidos de aposentação apresentados à CGA a partir de 2014.
Orçamentos regionais	Em relação à Região Autónoma da Madeira, assim que terminar o programa de ajustamento com o governo poderá iniciar-se o acesso direto ao financiamento nos mercados. Ainda que o programa esteja a ser cumprido, existem atrasos relativamente às renegociações de PPP, privatizações e vendas de ativos. Em relação à Região Autónoma dos Açores, as finanças públicas mantêm-se sólidas com o orçamento equilibrado, de forma genérica, e um baixo nível de dívida.		Os orçamentos regionais deixaram de ser uma fonte de preocupação. A Região Autónoma da Madeira (RAM) está a cumprir com o objetivo orçamental acordado com o Governo, ainda que se verifiquem demoras nos processos de pagamentos em atraso, das renegociações das PPP, das privatizações e das vendas de ativos. Se o processo de consolidação orçamental continuar é razoável esperar-se que a sustentabilidade e o acesso ao financiamento da Madeira sejam totalmente restabelecidos no final do programa (2015). Em relação à Região Autónoma dos Açores, as finanças públicas mantêm-se sólidas com o orçamento equilibrado, de forma genérica, e um baixo nível de dívida.	3.8. O programa de assistência financeira à Região Autónoma da Madeira (RAM), que está em total conformidade com o Memorando de Entendimento (MECPE), será implementado. O Governo português irá acompanhar a implementação do programa e elaborar relatórios trimestrais que deverão estar concluídos antes das avaliações do MECPE [em curso].

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Reformas na administração local	As reformas estão a demonstrar resultados positivos. Orçamentos excedentários estão a contribuir para a redução da dívida local e de pagamentos em atraso. Os municípios mais endividados irão enquadrar-se no mecanismo do Fundo de Apoio aos Municípios, sendo que alguns se encontram já em fase de negociação. O programa Aproximar está a ser implementado em diversos municípios.		Regista-se progresso relevante nesta área, sendo que a estratégia de redução dos pagamentos em atraso se aproxima do fim. Os municípios mais endividados irão enquadrar-se no mecanismo do Fundo de Apoio aos Municípios que deverá estar operacional na Primavera de 2015. A estratégia Aproximar, consistindo na reorganização dos serviços públicos ao nível local deverá continuar em 2015.	3.7. O Governo compromete-se a garantir que as medidas para implementar o novo enquadramento orçamental a nível da Administração Central sejam também aplicadas a nível regional e local. Serão criadas estruturas adequadas de acompanhamento, reporte orçamental e controlo de compromissos [em curso].
Sistema de saúde	A sustentabilidade do sistema nacional de saúde melhorou desde 2011, mas permanecem desafios consideráveis. Entre outros, destaca-se: a diminuição dos pagamentos em atraso desde Agosto 2014, contudo o remanescente das injeções de capital em hospitais públicos não será suficiente para concluir os pagamentos em atraso até ao final do ano. Adicionalmente está previsto que os hospitais públicos venham a realizar resultados negativos, colocando maior pressão sobre a consolidação orçamental.		As autoridades apresentaram uma avaliação positiva das finanças no setor da saúde. Apesar dos avanços, a implementação do orçamento de 2015 requer monitorização apertada para garantir que não há acumulação de novos pagamentos em atraso.	Objetivos: Melhorar a eficiência e a eficácia do sistema de saúde, induzindo uma utilização mais racional dos serviços e o controlo da despesa; gerar poupanças adicionais na área dos medicamentos para reduzir a despesa pública global nesta área para 1,25% do PIB, até ao final de 2012, e para cerca de 1% do PIB em 2013 e 2014; gerar poupanças adicionais nos custos operacionais dos hospitais e definir uma estratégia para regularizar os pagamentos em atraso.

Fonte: Baseado nos documentos da Comissão Europeia (“The Economic Adjustment Programme for Portugal – Eleventh Review”, *Occasional Papers*, n.º 191, abril de 2014, “Post-Programme Surveillance for Portugal – Autumn 2014 Report”, *Occasional Papers*, n.º 208, dezembro de 2014 e “Post-Programme Surveillance for Portugal – Spring 2015 Report”, *Institutional Paper*, n.º 006, julho de 2015), do FMI (“Second Post-Program Monitoring”, 16 de julho de 2015). Síntese e tradução da UTAO.

Tabela 3 – Análise da 2.ª missão de acompanhamento do pós-programa e comparação com a 1.ª missão e a 11.ª avaliação do MoU: setor financeiro

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Recapitalização do Novo Banco	A venda do Novo Banco entrou na sua fase final. A posição de capital diminuiu de 10,3% em agosto para 9,4% em dezembro de 2014. Espera-se que os rácios de capital melhorem com a venda do banco de investimento do BES. O rácio de empréstimos-por-depósitos diminuiu de 144% para 124%, no mesmo período.	O processo de venda prosseguiu como planeado.	A informação sobre o balanço inicial do banco ainda não foi disponibilizada publicamente, aguardando-se o processo de auditoria até final de novembro.	2.13. O quadro jurídico da intervenção precoce e resolução de instituições de crédito, bem como da garantia de depósitos foi reforçado. Após a análise dos planos de recuperação dos maiores bancos portugueses, o BdP irá analisar os elementos informativos apresentados pelas restantes instituições bancárias [em curso]. Paralelamente, o BdP está a elaborar os planos de resolução com base nos relatórios apresentados pelos maiores bancos e continua a realizar ações de observação presencial a fim de validar os elementos informativos apresentados. O BdP irá emitir recomendações relativas à elaboração dos planos de recuperação, em conformidade com as normas técnicas (projetos de normas) da EBA e a futura Diretiva da UE de Recuperação e Resolução Bancária.
Dívidas de empresas e das famílias	A dívida das empresas continua excessiva apesar de 7 trimestres consecutivos de ajustamento. As autoridades deverão incentivar uma desalavancagem das empresas mais ambiciosa.	O ritmo da desalavancagem diminuiu, mas o acesso das empresas ao setor financeiro é mais desequilibrado. As empresas de maior dimensão tiveram aumento do acesso ao crédito, enquanto as micro e pequenas empresas viram o seu crédito reduzido. As empresas orientadas para a exportação parecem ter acesso ao crédito.	Elevado nível de dívida privada mantém-se como uma restrição potencial na recuperação económica. As autoridades têm procurado incentivar a recuperação das empresas em vez da sua liquidação. Esta abordagem (pró recuperação) deverá continuar assim como deverão ser encontrados instrumentos adicionais para identificar as empresas com maior probabilidade de falência e encorajar as instituições de crédito a definir procedimentos proactivamente para essas empresas.	Enquadramento legal da reestruturação de dívidas de empresas e das famílias 2.16. Monitorizar a implementação do enquadramento jurídico que permite às instituições financeiras proceder à reestruturação extrajudicial de dívidas das famílias e facilitar a aplicação do enquadramento aplicável à reestruturação de dívidas de empresas. Em concertação com o Banco de Portugal, elaborar um plano estratégico que deverá ser discutido com os técnicos da CE, BCE e FMI aquando da décima segunda avaliação, para fazer face ao endividamento das empresas e facilitar a reorientação do financiamento para os setores produtivos da economia, promovendo simultaneamente a estabilidade financeira [em curso]. Monitorização do endividamento de empresas e de particulares 2.17. Continuar a acompanhar o elevado endividamento de empresas e particulares através dos relatórios trimestrais [em curso]. Tendo em conta o nível de endividamento, em particular das empresas, monitorizar a implementação do novo enquadramento, a fim de garantir que o seu funcionamento seja o mais eficaz possível [em curso].
Promoção da diversificação das fontes de financiamento do setor empresarial	A Instituição Financeira de Desenvolvimento está constituída mas não totalmente operacional. Sem informação adicional.		A Comissão Europeia aprovou a criação da Instituição Financeira de Desenvolvimento, que já recebeu licença de instituição financeira por parte do Banco de Portugal.	2.20. Criar uma Instituição Financeira de Desenvolvimento (IFD) com o objetivo de racionalizar e centralizar a gestão da parte reembolsável dos instrumentos financeiros dos fundos estruturais e de investimento europeus para o período de programação 2014-2020. A IFD terá como único objetivo colmatar as falhas de mercado no financiamento das empresas não financeiras do setor privado, em particular as PME, não podendo aceitar depósitos ou outros fundos reembolsáveis do público, nem conceder empréstimos diretos, investir em dívida pública ou conceder empréstimos ao Estado. O modelo económico e os estatutos da IFD propostos serão submetidos à apreciação dos técnicos da CE, BCE e FMI antes da [décima segunda avaliação] e concebidos de forma a não implicarem encargos adicionais ou riscos para as finanças públicas.
Política macro-prudencial	A abordagem macro-prudencial foi aumentada e melhorada com instrumentos previstos no pacote CRR/CRD IV O BdP considerou 4 objetivos			

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
	intermédios para a política macroprudencial: i) mitigar e prevenir o excessivo crescimento do crédito e endividamento, ii) mitigar e prevenir o excessivo desencontro de maturidades e falta de liquidez do mercado; iii) limitar as concentrações diretas e indiretas; iv) limitar os incentivos para a tomada de risco das instituições sistemicamente importantes. Os instrumentos de implementação da política macroprudencial deverão ser implementados em janeiro de 2016.			

Fonte: Baseado nos documentos da Comissão Europeia (“The Economic Adjustment Programme for Portugal – Eleventh Review”, *Occasional Papers*, n.º 191, abril de 2014, “Post-Programme Surveillance for Portugal – Autumn 2014 Report”, *Occasional Papers*, n.º 208, dezembro de 2014 e “Post-Programme Surveillance for Portugal – Spring 2015 Report”, *Institutional Paper*, n.º 006, julho de 2015), do FMI (“Second Post-Program Monitoring”, 16 de julho de 2015). Síntese e tradução da UTAO.

Tabela 4 – Análise da 2.ª missão de acompanhamento do pós-programa e comparação com a 1.ª missão e a 11.ª avaliação do MoU: reformas estruturais

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Reformas estruturais		Com a aproximação do final do mandato, o governo tem-se preocupado em terminar algumas das reformas iniciadas durante o programa de ajustamento. Em particular, no setor energético, privatização de empresas de transportes aéreos e ferroviários. Por outro lado, não se registaram mais esforços para a reforma do mercado de trabalho e aumento da eficiência do setor público.	Em geral, o processo de reformas estruturais perdeu ritmo desde o fim do programa, resultando na implementação desequilibrada entre as várias áreas de política.	Objetivos: Melhorar a eficiência da administração pública através da eliminação de redundâncias, simplificação de procedimentos e reorganização de serviços; regular a criação e o funcionamento de todas as entidades públicas, incluindo empresas do SEE, PPP, fundações e associações; recentrar as atividades destas entidades nos objetivos essenciais da política pública e melhorar a respetiva relação custo-eficiência e sustentabilidade orçamental; melhorar o processo orçamental, inclusive através da adoção das novas leis das finanças regionais e locais; melhorar a gestão de riscos, a responsabilização, o reporte e a monitorização em todas as áreas da administração pública. As medidas do Governo basear-se-ão nas recomendações das missões de assistência técnica da UE/FMI.

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Educação	Estão a ser implementadas medidas para melhorar o sistema de educação mas continua a faltar uma estratégia de competências.		Progresso observado. Foram feitas reformas para melhorar os resultados escolares e a qualidade no ensino secundário e ensino profissional. O trabalho prossegue para melhorar a qualidade do ensino e formação profissional, melhorar a cooperação com o setor empresarial e a transferência de conhecimento através de escolas profissionais de referência e cursos técnicos profissionais.	Educação e formação 4.6 O Governo prosseguirá a sua ação no sentido de combater a baixa escolaridade e o abandono escolar precoce e de melhorar a qualidade do ensino secundário e do ensino e formação profissional com vista a aumentar a eficiência no setor da educação, melhorar a qualidade do capital humano e facilitar a adaptação ao mercado de trabalho. Para o efeito, o Governo irá: i. apresentar um relatório sobre a forma como a ferramenta de monitorização, avaliação e apresentação de resultados, desenvolvida nos dois últimos anos, permitirá avaliar o impacto das políticas de educação e apoiar o processo de tomada decisão [décima segunda avaliação]; ii. em conformidade com o plano de ação para o ensino e formação profissional (EFP), apresentar um relatório sobre (i) as medidas adotadas para reorganizar as modalidades de EFP, melhorar a qualidade e a atratividade do EFP, bem como a orientação e o aconselhamento profissional e promover a oferta de estágios profissionais nas empresas [em curso]; (ii) a criação de “escolas profissionais de referência” [em curso].
Mercado de bens e serviços	No setor da energia, foram realizados esforços no sentido de melhorar as ligações internacionais, mas para eliminar o défice tarifário em 2020 são necessárias medidas adicionais, que não estão previstas.	Deverão ser implementadas as reformas que já existem, por forma a serem produzidos resultados em termos de mais baixo custo e maior qualidade de bens e serviços. Adicionalmente, pressões para aumentar a capacidade nos setores energético e dos transportes deverão ser evitadas.	Progresso observado. Portugal está a implementar gradualmente as medidas remanescentes do programa para lidar com o problema das rendas excessivas no setor da energia e reduzir o défice tarifário. Contudo, a redução deste défice será mais lento do que o previsto.	Mercado de bens e serviços - Objetivos: Reduzir as barreiras à entrada em setores de rede e setores protegidos da economia, como os serviços e profissões regulamentadas, de modo a aumentar a concorrência e diminuir as rendas excessivas. Ao contribuírem para baixar os preços dos fatores de produção, estas medidas, deverão permitir melhorar a competitividade da economia portuguesa, bem como aumentar a produtividade e melhorar a qualidade dos produtos e serviços, fatores decisivos que, ao reduzirem a proteção e as rendas injustificadas dos setores, contribuirão para o equilíbrio social do programa e para a repartição do esforço de ajustamento por todos os segmentos da sociedade.
Autoridade da concorrência	O novo modelo de financiamento proporciona bases mais sustentáveis para a Autoridade da Concorrência, contudo ainda permanecem alguns elementos que deverão ser analisados, nomeadamente uma diminuição das receitas devido a uma transferência não efetuada da Autoridade dos transportes		Progresso observado. Um novo modelo de financiamento para a Autoridade da Concorrência necessita de ser implementado.	

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Procedimentos administrativos	Medidas para aumentar a transparência administrativa têm vindo a ser tomadas, contudo sobretudo a um nível central. Existem esforços da autoridade no sentido de tornar mais detalhado o portal BASE com detalhes dos contratos públicos. Transparência ao nível das concessões necessita de melhoria. No que diz respeito às PPP, enquanto a UTAP monitoriza as PPP geridas pelo governo central, continuam de fora as regionais e locais.	O setor público permanece de dimensão elevada e ineficiente, o que gera elevados custos de transação. Deverá ser promovida a eficiência da administração pública, SEE e sistema judicial.	Progresso observado. Medidas para simplificar os procedimentos administrativos foram tomadas, mas necessitam reforço. São necessários mais esforços para completar a agenda no que diz respeito aos procedimentos de licenciamento. Os trabalhos têm progredido embora com algum atraso para melhorar a legislação mais facilitadora das empresas, nas áreas do ambiente e ordenamento do território.	Redução da carga administrativa 5.13. Prosseguir a reforma de simplificação Simplificação da regulamentação 7.6. Continuar a reduzir a carga administrativa, incluindo os municípios e todos os níveis da administração pública no âmbito do programa Simplex [em curso]. 7.7. Visando reduzir os procedimentos excessivos e a carga administrativa no âmbito do licenciamento, o Governo realizará um levantamento e uma análise dos custos da regulamentação que mais impacto possam ter na atividade económica, a nível central, regional e local [T1-2014]. Com base nesta análise, o Governo elaborará um plano para a simplificação da regulamentação. 7.8. Para evitar o futuro aumento de procedimentos e de regulamentação em matéria de licenciamento, o Governo irá aprovar uma regra, aplicável a todos os níveis da administração pública, que só permita a criação de um novo procedimento que implique custos para as empresas se for, ao mesmo tempo, proposta a eliminação de um procedimento ou procedimentos com um custo equivalente [T1-2014].
Sistema judicial	A avaliação do desempenho da reforma judicial é difícil. Existem problemas operacionais sérios devido ao mau funcionamento da base de dados central CITIUS e SITAF. As autoridades comprometeram-se e fornecer diversas estatísticas para a avaliação das reformas, que será feita por uma universidade.		Progresso observado. Progresso continua na reforma do sistema judicial, mas é necessária monitorização.	Sem referência.
Avaliações sistemáticas de reformas	As autoridades comprometeram-se a avaliar o impacto das reformas estruturais para garantir a medição de resultados, mas os planos podiam ser mais ambiciosos.		Progresso limitado. São necessários mais esforços para avaliar a implementação de reformas passadas. A missão não encontrou qualquer progresso na introdução de avaliações sistemáticas <i>ex ante</i> e <i>ex post</i> no processo legislativo e para atribuir essa tarefa de avaliação sistemática das reformas a uma unidade com independência do governo por forma a garantir objetividade e credibilidade das avaliações.	Sem referência.

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Setor dos transportes	As reformas no setor dos transportes estão a avançar lentamente. A AMT continua sem estar operacional. As reformas para um novo modelo de governação dos portos deveriam estar completas em março de 2015 mas este objetivo não foi cumprido. A renegociação dos contratos de concessão dos portos continua em ritmo lento. Para o Porto de Sines a renegociação foi concluída sem redução dos custos.		Progresso limitado. As reformas no setor dos transportes estão paradas. A autoridade da mobilidade e dos transportes, AMT, não está completamente operacionalizada, sendo que as novas expectativas apontam para início de 2015. As negociações com as concessionárias dos portos estão a prosseguir muito lentamente, com pouco progresso concreto desde o final do programa. Registam-se atrasos nas medidas de liberalização no setor ferroviário e metropolitano, nomeadamente as concessões de transportes públicos no Porto e em Lisboa e a privatização da CP Carga. Por outro lado, foi feito progresso nos projetos de infraestruturas de transportes de longo curso, ainda que o planeamento esteja deficitário de enfoque e de estudos robustos da procura subjacente aos investimentos propostos.	Transportes. Adotar um plano estratégico para: racionalizar as redes e melhorar as condições de mobilidade e logística em Portugal; melhorar a eficiência energética e reduzir o impacto ambiental; reduzir os custos de transporte e garantir a sustentabilidade financeira das empresas; promover a concorrência no setor ferroviário e atrair mais tráfego; integrar os portos no sistema logístico e de transportes global e torná-los mais competitivos.
Autoridades reguladoras	O novo modelo de financiamento proporciona bases mais sustentáveis para a Autoridade da Concorrência, contudo ainda permanecem alguns elementos que deverão ser analisados, nomeadamente uma diminuição das receitas devido a uma transferência não efetuada da AMT.		Progresso limitado. Foi adiada a adoção de decretos sobre o funcionamento de autoridades reguladoras, apesar de se registar que alguns enquadramentos legislativos foram adotados.	7.3. Na sequência da recém-publicada Lei-Quadro aplicável às Autoridades Reguladoras - que visa: (i) criar um ambiente regulatório que salvaguarde o interesse público e promova a eficiência do mercado, (ii) garantir a independência das Autoridades Reguladoras Nacionais, bem como a autonomia financeira, administrativa e de gestão necessárias ao exercício das suas atribuições, em plena conformidade com a legislação europeia, incluindo as condições necessárias para garantir a existência de recursos humanos e financeiros adequados e a capacidade de atração e retenção de pessoal qualificado, e (iii) reforçar o papel fundamental da Autoridade da Concorrência na aplicação das regras de concorrência, apoiando e complementando, assim, o efeito da Lei da Concorrência, recentemente adotada – o Governo aprovará as alterações necessárias aos estatutos das Autoridades Reguladoras Nacionais [T1-2014]. Adotar as medidas necessárias para garantir não só o funcionamento eficaz do modelo de financiamento da Autoridade da Concorrência, em conformidade com a alínea (ii) supra, mas também a respetiva estabilidade de forma a permitir fazer face à evolução das necessidades a médio prazo [T1-2014].
Ambiente empresarial	As autoridades tomaram medidas no sentido de reduzir o peso da burocracia, incluindo a aprovação da metodologia para a avaliação de legislação. Contudo, as simplificações limitam-se à administração pública central, excluindo autoridades locais.		Progresso limitado. Pouco progresso verificado na redução dos pagamentos em atraso de dívidas comerciais por parte da administração pública. A Comissão Europeia considera que Portugal não transpôs devidamente a Diretiva 2011/7/EU (que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento nas transações comerciais) para a lei nacional. Neste contexto recebeu um aviso que deverá responder até meados de Novembro de 2014.	Ambiente empresarial 7.4. Acompanhar as decisões comunitárias que forem tomadas relativamente à obrigação de transpor a Diretiva 2011/7/UE relativa a Atrasos de Pagamento [em curso].

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Licenciamento	O novo enquadramento de licenciamento está a ser implementado. Regista-se progresso na melhoria do ambiente empresarial.		Progresso limitado. É necessário mais progresso para a aprovação e adoção de decretos, no cumprimento de diretivas europeias. Nomeadamente, legislação setorial sobre licenças de construção, metais preciosos e universidades.	Quadro de Licenciamento Objetivos No âmbito do licenciamento, o Governo irá lançar um novo programa abrangente visando reduzir os procedimentos de licenciamento excessivos, a regulamentação e a carga administrativa na economia. Estas barreiras explícitas e implícitas representam um grande obstáculo ao crescimento económico do país. As empresas veem-se confrontadas com custos significativos e incertezas que afetam as decisões de investimento, prejudicando assim a criação de emprego. Além do mais, estas barreiras afetam, de forma desproporcionada, as pequenas e médias empresas, que têm menos recursos para as superar, contribuindo deste modo para distorcer a concorrência. O investimento estrangeiro também é afetado desproporcionalmente porque as empresas nacionais têm vantagens em termos de informação. As novas medidas abaixo elencadas, que abrangem todos os tipos de licenças, terão um impacto significativo no ambiente empresarial. Com vista a garantir a compatibilidade entre os regimes jurídicos do licenciamento ambiental, do ordenamento do território e do licenciamento industrial e comercial, foi necessário proceder à sua revisão.
Profissões regulamentadas	O acesso a profissões e serviços altamente regulamentados não está assegurado. Existem ainda excessivas restrições e atrasos na implementação de legislação de acordo com diretivas europeias.		Progresso limitado. Atrasos no sentido de garantir um acesso mais abrangente a profissões regulamentadas.	5.12. Após a aprovação pela Assembleia da República da Lei n.º 2/2013, que estabelece um quadro jurídico transversal visando melhorar o funcionamento das profissões regulamentadas (tais como técnicos oficiais de contas, advogados, notários), cuja regulamentação envolva associações ou organizações profissionais (Ordens ou Câmaras), o Governo irá apresentar à Assembleia da República as alterações aos estatutos destas associações com vista a: (i) garantir a eliminação dos requisitos injustificados ou desproporcionados que condicionam o acesso e o exercício da atividade, como as restrições ao uso da comunicação comercial (publicidade) e os requisitos em termos de reservas de atividade, forma jurídica e participação acionista, em conformidade com a Diretiva dos Serviços, e (ii) melhorar as condições para a mobilidade dos profissionais (para dentro e para fora do país), em conformidade com as Diretivas Europeias no domínio da livre circulação de profissionais [T1-2014].
Salário mínimo			Retrógesso no progresso anteriormente alcançado. O acordo entre o governo e os parceiros sociais no sentido de aumentar o salário mínimo nacional para 505€ com efeito a partir de 1 de outubro de 2014, poderá implicar riscos adicionais para o emprego (sobretudo para os trabalhadores mais vulneráveis) e para a competitividade geral da economia portuguesa.	4.4. O Governo promoverá uma evolução salarial coerente com os objetivos da promoção da criação de emprego e da melhoria da competitividade das empresas, nomeadamente através de um enquadramento efetivo que fomente a descentralização da negociação salarial. Com este objetivo, o Governo: i. compromete-se, durante a vigência do programa, a não aumentar o salário mínimo salvo se tal se justificar pela evolução da situação económica e do mercado de trabalho e for acordado no âmbito da avaliação do programa [em curso];

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Reformas código do trabalho	Deverá ser feita uma avaliação sobre o impacto das alterações ao código do trabalho na redução da segmentação do mercado de trabalho, verificando-se que existe uma elevada percentagem de trabalhadores com contratos temporários. A avaliação independente das recentes alterações ao código do trabalho não se iniciou, apesar de estar prevista no Programa Nacional de Reformas.	Deverão ser avaliados os impactos de anteriores reformas no mercado de trabalho, enquanto deverão surgir novas iniciativas tendo em conta a proteção ao emprego e convenções coletivas.		
Convenções coletivas	As alterações introduzidas em 2014 no mercado de trabalho parecem ser desfavoráveis para a descentralização da definição dos salários e não são previstas mais medidas para incentivar os acordos coletivos ao nível das empresas. Deveriam ser feitos mais esforços no sentido de aumentar as convenções coletivas ao nível das empresas, suspendendo as convenções sectoriais, de modo a adequar as necessidades específicas das empresas.		Retrocesso no progresso anteriormente alcançado. As medidas adotadas no âmbito da convenção coletiva poderão tornar os salários menos reativos aos desenvolvimentos da produtividade. A generalização das extensões da negociação coletiva poderá comprometer o ajustamento eficiente dos salários nas empresas de menor produtividade. Esta medida representa um grande retrocesso na reforma da contratação coletiva em Portugal.	4.4 iii. tendo em conta um estudo independente sobre a conveniência de reduzir a sobrevivência das convenções coletivas caducadas e que não tenham sido renovadas (art.º 501.º do Código do Trabalho), compromete-se a apresentar, em sede de concertação social, opções políticas relativas à caducidade e sobrevivência das convenções coletivas; no caso de esta opção se revelar inviável, o Governo irá estudar e apresentar uma proposta sobre a suspensão temporária das convenções coletivas por mútuo acordo [décima segunda avaliação]; iv. compromete-se a estudar formas de promover a contratação coletiva, em concertação com os parceiros sociais, tendo em vista a definição de medidas até à [décima segunda avaliação], designadamente no que respeita aos critérios aplicáveis à extensão das convenções coletivas, tendo em consideração a representatividade das PME dos diversos setores.
Mercado de trabalho	Aumentar a eficiência das políticas do mercado de trabalho e um eficiente serviço de emprego público poderia aumentar a empregabilidade.			

Temas e ações	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (CE)	Análise da 2.ª missão de monitorização pós-programa (FMI)	Análise da 1.ª missão de monitorização pós-programa	Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica (11.ª avaliação)
Arrendamento urbano	As autoridades continuaram os esforços no sentido de estabelecer bases de dados de monitorização da reforma do mercado da habitação, mas os dados não são suficientes para analisar o seu impacto.		Retcesso no progresso anteriormente alcançado. O governo aprovou recentemente alterações ao regime de arrendamento urbano, com risco para o impacto e eficácia da reforma. As autoridades não desenvolveram procedimentos mais fiáveis e abrangentes, necessários para colmatar a falta de dados e a análise sistemática dos impactos de reformas recentes no mercado imobiliário e as suas tendências. As autoridades anunciaram as intenções de combater a evasão fiscal no mercado de arrendamento. Contudo, não foi apresentado o estudo exaustivo que procura identificar a economia paralela neste mercado e que foi pedido na vigência do programa.	6.2. Após a aprovação da proposta de lei que altera a Nova Lei do Arrendamento Urbano, Lei n.º 6/2006, e do Decreto-lei que simplifica os procedimentos administrativos em matéria de reabilitação urbana, o Governo está a preparar e irá publicar uma análise abrangente do funcionamento do mercado da habitação. A referida análise determinará se as novas disposições legais adotadas são suficientes para tornar o mercado da habitação mais dinâmico e proporá outras medidas adicionais que se revelem necessárias [décima segunda avaliação].

Fonte: Baseado nos documentos da Comissão Europeia (“The Economic Adjustment Programme for Portugal – Eleventh Review”, *Occasional Papers*, n.º 191, abril de 2014, “Post-Programme Surveillance for Portugal – Autumn 2014 Report”, *Occasional Papers*, n.º 208, dezembro de 2014 e “Post-Programme Surveillance for Portugal – Spring 2015 Report”, *Institutional Paper*, n.º 006, julho de 2015), do FMI (“Second Post-Program Monitoring”, 16 de julho de 2015). Síntese e tradução da UTAO.