



UNIDADE TÉCNICA DE APOIO ORÇAMENTAL
ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

UTAO | INFORMAÇÃO TÉCNICA n.º 13/2018

Contas das Administrações Públicas: 4.º trimestre de 2017

Ótica da Contabilidade Nacional

11.04.2018

Ficha técnica

Este trabalho foi elaborado com base na informação disponível até 5 de abril de 2018.

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.

Em 2017, o défice das administrações públicas em contabilidade nacional ascendeu a 3,0% do PIB. O valor apurado para o défice orçamental inclui a contabilização da operação de recapitalização da Caixa Geral de Depósitos realizada no 1.º trimestre de 2017, num montante equivalente a 2,0% do PIB. Excluindo aquela operação o défice das administrações públicas ascendeu a 0,9% do PIB, valor que compara com o objetivo oficial definido no OE/2017, de 1,6% do PIB, e com a estimativa atualizada de 1,4% do PIB para o défice de 2017 incluída no OE/2018, que não consideravam o impacto da referida operação. Excluindo todas as medidas de natureza one-off, o défice cifrou-se igualmente em 0,9% do PIB, tendo evidenciado uma redução de 1,5 p.p. do PIB face a 2016. Esta diminuição do défice ajustado ficou a dever-se a um aumento da receita superior ao aumento da despesa. Do lado da receita, o crescimento observado em 2017 ficou aquém do que se encontrava previsto pelo Ministério das Finanças para o conjunto do ano, apesar do desempenho mais favorável do que o projetado registado pela receita fiscal e contributiva. Do lado da despesa, o acréscimo verificado em 2017 revelou-se mais moderado do que o projetado para o conjunto do ano. Esta execução, com impacto favorável no saldo, resultou fundamentalmente dos desvios registados pela despesa com juros, pela despesa de capital e pelas outras despesas correntes, que mais do que compensaram o desvio desfavorável ao nível das despesas com pessoal.

A presente nota complementa a análise efetuada na Nota Rápida de 27 de março de 2018 ([Informação Técnica da UTAO n.º 10/2018](#)) e beneficiou de esclarecimentos e elementos adicionais aos quais, posteriormente, esta unidade técnica teve acesso. A análise tem por base as contas nacionais trimestrais por setor institucional, apuradas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) e a 1.ª Notificação do Procedimento dos Défices Excessivos, divulgadas no dia 26 de março. Os resultados até ao 4.º trimestre de 2017 incorporam ainda as revisões publicadas pelo INE na mesma data.

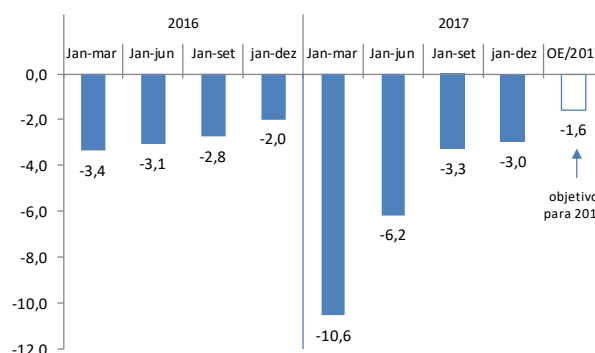
ajustamentos entre óticas contabilísticas, a recapitalização do banco público, de montante equivalente a 2,0% do PIB, encontra-se incluída no agregado designado por outros efeitos (Tabela 1), que em 2017 oneram o défice em contas nacional em 1,9% do PIB face ao défice em contabilidade pública. Em sentido contrário, o ajustamento *accrual*, a delimitação setorial em contas nacionais e o ajustamento temporal de impostos e contribuições, no seu conjunto, contribuem para reduzir o défice em contas nacionais em 0,4% do PIB face ao défice em contabilidade pública.

Saldo orçamental

1 O défice das administrações públicas em 2017 ascendeu a 5,7 mil M€, em contabilidade nacional, o correspondente a 3,0% do PIB, tendo evidenciado um agravamento face a 2016. O défice apurado pelo Instituto Nacional de Estatística inclui a contabilização da operação de recapitalização da Caixa Geral de Depósitos (CGD), ocorrida no 1.º trimestre de 2017, cujo impacto aferido em conjunto com o Eurostat, e agora divulgado, se cifrou em 3,9 mil M€, o que equivale a 2,0% do PIB. Excluindo esta operação, o défice das administrações públicas ascendeu a 0,9% do PIB, aproximadamente 0,1 p.p. do PIB abaixo do valor central da estimativa avançada para o défice realizada pela UTAO no início de março, publicada na [Informação técnica da UTAO n.º 8/2018](#), que não incluía igualmente o impacto da operação da CGD. Este resultado representa um agravamento de 1,0 p.p. do PIB face ao ano anterior, na ordem dos 2,0 mil M€ (Gráfico 1 e Tabela 3). Esta evolução encontra-se em grande medida influenciada pelo impacto das medidas de natureza *one-off* em 2016 e em 2017.

2 O défice em contabilidade nacional situou-se 1,5 p.p. do PIB acima do défice global das administrações públicas apurado em contabilidade pública para o conjunto do ano. O défice mais elevado em contabilidade nacional é explicado sobretudo pela recapitalização da CGD. Em contas nacionais esta operação é reconhecida como despesa das administrações públicas, enquanto em contabilidade pública é enquadrada como uma operação de natureza financeira e sem impacto sobre o défice orçamental. Nos

Gráfico 1 – Saldo trimestral das administrações públicas
(em percentagem do PIB)



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: Valores não ajustados de operações de natureza *one-off*.

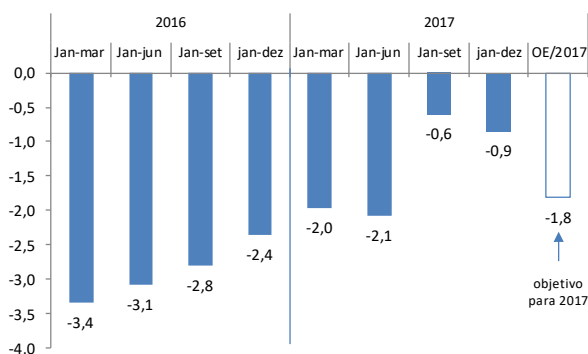
Tabela 1 – Ajustamento entre o saldo das administrações públicas em contabilidade pública e em contabilidade nacional em 2016

	Milhões de euros	% PIB
Saldo em contabilidade pública	-2 807,0	-1,5%
Ajustamento <i>accrual</i> e delimitação setorial em Contas Nacionais ^{1,2}	659,7	0,3%
Diferença entre juros pagos e devidos	-77,6	0,0%
Ajustamento temporal de impostos e contribuições	264,4	0,1%
Outros efeitos	-3 748,9	-1,9%
Saldo em contabilidade nacional	-5 709,4	-3,0%

Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: 1) Ajustamento *accrual* relativo a empresas públicas, ao SNS e à CGA. Este ajustamento consiste em adicionar os encargos assumidos e não pagos em 2017 e em subtrair os pagamentos realizados durante o ano respeitantes a encargos assumidos noutros períodos. 2) O efeito da delimitação setorial foi ajustado das injeções de capital em empresas pertencentes ao setor das administrações públicas, pelo facto destas operações consolidarem em termos agregados, não produzindo efeito no saldo orçamental das administrações públicas.

3 Excluindo operações one-off, o défice cifrou-se em 1,6 mil M€, o equivalente a 0,9% do PIB, o que se traduziu numa redução face ao défice ajustado registado no ano anterior, contrariamente ao verificado pelo défice global. Para além da operação de recapitalização da CGD, o défice global das administrações públicas em 2017 incluiu outras operações de natureza one-off, nomeadamente, a entrega de aeronaves F-16 à Roménia, o apoio financeiro à STCP decorrente de contratos de swap, o efeito da conversão de ativos por impostos diferidos no setor bancário e a recuperação de parte da garantia do BPP (Caixa 1). No seu conjunto e em termos líquidos, as operações one-off oneraram o défice em contabilidade nacional em 2,1% do PIB em 2017. Em 2016, pelo contrário, as operações one-off contribuíram para melhorar o défice das administrações públicas em 0,4% do PIB, destacando-se nesse ano o efeito do Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES). Em termos ajustados destas operações, verificou-se uma redução do défice das administrações em 2017 em 1,5 p.p. do PIB, uma melhoria na ordem dos 2,7 mil M€ (Gráfico 2).

Gráfico 2 – Saldo das administrações públicas excluindo o efeito de medidas one-off
(em percentagem do PIB)



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: O saldo orçamental de 2016 e de 2017 foi ajustado do efeito das medidas one-off identificadas na Caixa 1.

4 O défice global apurado para 2017 ultrapassou o objetivo definido no OE/2017, refletindo o impacto das operações de natureza one-off, em que se destaca o efeito da recapitalização da CGD. O défice global de 3,0% do PIB apurado para 2017 ultrapassou o objetivo de 1,6% do PIB definido no OE/2017 (Gráfico 1) e a estimativa oficial atualizada de 1,4% do PIB para o défice de 2017 incluída no OE/2018. Importa, contudo, salientar que nem no OE/2017, nem no OE/2018, se encontrava considerado no défice de 2017 o impacto da operação de recapitalização da CGD, que ascendeu, recorde-se a 2,0% do PIB. Por sua vez, o défice projetado para 2017 em ambos os Orçamentos do Estado considerava, enquanto medida que beneficiava o défice das administrações públicas, a recuperação da garantia do BPP no valor de 0,2% do PIB. Contudo, apenas parte desta recuperação se materializou em 2017, tendo o remanescente, cerca de 0,1% do PIB, ficado adiado para 2018. Excluindo operações de natureza one-off, o défice de 0,9% do PIB foi inferior ao défice ajustado subjacente ao objetivo oficial para 2017 (Gráfico 2).

Caixa 1 – Medidas one-off

A interpretação adequada dos principais agregados orçamentais requer a exclusão de fatores de natureza temporária e não recorrente considerados como medidas one-off. Deste modo, para efeitos da análise excluiu-se o impacto das seguintes medidas:

2016: (i) Devolução de *pre-paid margins* do Fundo Europeu de Estabilização Financeira; (ii) Acerto de contribuições para a UE; (iii) Entrega de F-16 à Roménia; (iv) Programa Especial de Redução do Endividamento ao Estado (PERES).

2017⁽¹⁾: (i) Entrega de F-16 à Roménia; (ii) Recuperação de garantia do BPP; (iii) Conversão de ativos por impostos diferidos; (iv) Swaps da STCP; (v) Recapitalização da CGD.

Nota: (1) De acordo com informação disponível, foram recuperados cerca de 73 M€ da garantia do BPP em 2017, que o OE/2017 previa que pudesse ascender a 450 M€. Por ocasião do OE/2017 não se encontravam ainda considerados no saldo orçamental para 2017 os swaps da STCP e Carris, pelo que esta medida one-off equiparada a assunção de dívida não foi considerada no ajustamento do saldo orçamental global previsto no objetivo oficial para 2017. O objetivo anual para 2017 não incluía igualmente o impacto da operação de recapitalização da CGD.

Receita e despesa

A análise deste capítulo é apresentada em termos ajustados, i.e. excluindo o efeito de fatores de natureza temporária e não recorrente considerados como medidas one-off.¹

Como referencial anual para a análise da receita e da despesa é utilizado o OE/2017, conforme aprovado pela Assembleia da República, pelo que os valores utilizados como referência podem diferir, ainda que ligeiramente, dos que constam do Relatório da Proposta de OE/2017.

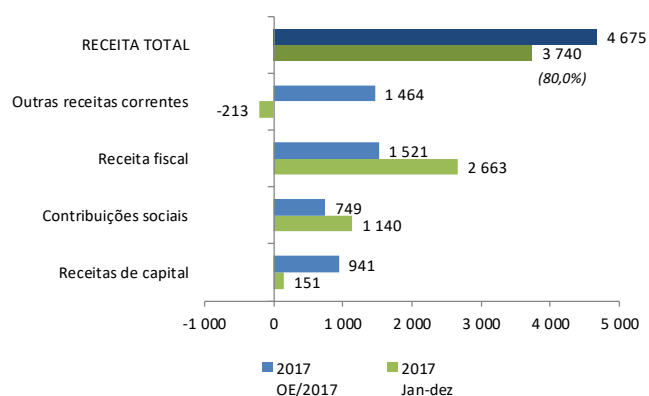
5 A redução do défice orçamental em 2017 ficou a dever-se a um aumento da receita das administrações públicas superior ao aumento registado pela despesa. Em 2017, a receita total aumentou 4,7% face ao ano anterior, o que representou um acréscimo de 3,7 mil M€ (Tabela 2). A despesa total evidenciou também um crescimento relativamente a 2016, de 1,2%, que se traduziu num aumento de mil M€. Deste modo, cerca de 1/4 da receita adicional das administrações públicas arrecadada em 2017 foi utilizada para cobrir o incremento da despesa face a 2016.

6 O crescimento da receita em 2017 ficou aquém do que se encontrava implícito para o conjunto do ano no OE/2017. O aumento da receita em 4,7% em 2017 ficou aquém do crescimento de 5,9% subjacente ao OE/2017, considerando os resultados de 2016 apurados pelo INE (Tabela 2). Em termos globais, o acréscimo da receita alcançado em 2017 representou cerca de 80% do acréscimo total da receita previsto no âmbito do OE/2017 (Gráfico 3). Por componentes, destaca-se o desempenho mais favorável do que o previsto registado pela receita fiscal e contributiva, que cresceu 5,6% em 2017 acima do crescimento de 3,4% subjacente ao OE/2017, em

¹ Os valores não ajustados encontram-se na Tabela 3 em Anexo.

contraste com o verificado ao nível das outras receitas correntes, incluindo vendas, e das receitas de capital.

Gráfico 3 – Variação anual da receita (ajustada) em 2017
(em milhões de euros)



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: Os dados foram ajustados do efeito das medidas one-off identificadas na Caixa 1. Entre parêntesis apresenta-se a taxa de execução para a variação a receita total.

7 A execução da receita fiscal superou o projetado pelo Ministério das Finanças no âmbito do OE/2017. O crescimento da receita fiscal cifrou-se em 5,8%, 2,5 p.p. acima do previsto em termos anuais. Esta evolução teve subjacente desempenhos mais favoráveis que o previsto, quer nos impostos indiretos quer nos impostos diretos (Tabela 2). Os impostos indiretos cresceram 6,4% em termos homólogos, o que superou o crescimento de 3,4% implícito no OE/2017. Destaca-se o crescimento das receitas de IVA em 6,9% (excluindo o efeito do Programa Especial de Redução de Endividamento ao Estado em 2016 (PERES)), dos impostos específicos sobre produtos em 8,2% e dos impostos sobre as importações em 5,0%. Para a evolução favorável destes impostos contribuiu uma evolução mais positiva do que a prevista ao nível da atividade económica e do consumo em particular, havendo a assinalar também o agravamento de algumas taxas de impostos especiais sobre o consumo introduzidas no âmbito do OE/2017, nomeadamente, a recomposição dos impostos sobre os produtos petrolíferos e a atualização do IABA para refrigerantes. Pelo contrário, no IVA, não obstante o crescimento registado por esta receita, a redução da taxa IVA da restauração no 2.º semestre de 2016 deverá ter-se traduzido numa perda de receita em 2017 face a 2016, que no OE/2017 se estimava que ascendesse a 175 M€. Nos impostos diretos, o crescimento cifrou-se em 4,8%, acima do aumento de 3,2% implícito no OE/2017. O crescimento dos impostos diretos, ajustados do efeito do PERES em 2016, refletiu essencialmente um aumento da receita de IRC, em 15,2%, associado a um maior dinamismo da atividade económica, enquanto a receita de IRS registou uma relativa estabilização face a 2016, com uma variação de 0,3% em termos anuais, apesar do aumento das remunerações em 4,6%. Para a relativa estabilização do IRS deverá ter contribuído o facto da criação de emprego subjacente ao aumento da massa salarial ter ocorrido em setores com salários mais baixos e, portanto, isentos ou sujeitos a menores taxas de IRS, assim como a perda de receita que decorreu da eliminação gradual da sobretaxa de IRS, estimada no Relatório do OE/2017 em 200 M€.

Tabela 2 – Receita e despesa (ajustadas) das administrações públicas

	2016 Jan-dez		2017 Jan-dez				2017 OE/2017	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Variação em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
Receita Total	79 028	42,6	82 768	42,9	0,3	4,7	43,9	5,9
Receita corrente	78 517	42,3	82 106	42,5	0,2	4,6	43,1	4,8
Receita fiscal	46 080	24,8	48 743	25,2	0,4	5,8	24,9	3,3
Impostos indiretos	27 273	14,7	29 028	15,0	0,3	6,4	14,8	3,4
Impostos diretos	18 807	10,1	19 715	10,2	0,1	4,8	10,2	3,2
Contribuições sociais	21 565	11,6	22 704	11,8	0,1	5,3	11,7	3,5
Outras receitas correntes	10 873	5,9	10 659	5,5	-0,3	-2,0	6,5	13,5
Vendas	6 625	3,6	6 752	3,5	-0,1	1,9	3,8	8,7
Outra receita corrente	4 247	2,3	3 907	2,0	-0,3	-8,0	2,7	21,0
Receitas de capital	511	0,3	662	0,3	0,1	29,6	0,8	184,4
Despesa Total	83 405	45,0	84 417	43,7	-1,2	1,2	45,7	4,5
Despesa corrente	79 741	43,0	80 178	41,5	-1,5	0,5	43,1	3,1
Consumo intermédio	10 418	5,6	10 470	5,4	-0,2	0,5	5,6	3,1
Despesas com pessoal	20 881	11,3	21 270	11,0	-0,2	1,9	11,0	0,5
Prestações sociais	35 113	18,9	35 616	18,4	-0,5	1,4	18,7	1,4
Subsídios	975	0,5	866	0,4	-0,1	-11,1	0,6	13,5
Juros	7 761	4,2	7 475	3,9	-0,3	-3,7	4,3	6,9
Outras despesas correntes	4 594	2,5	4 481	2,3	-0,2	-2,5	2,9	19,8
Despesa de capital	3 664	2,0	4 239	2,2	0,2	15,7	2,6	34,7
FBCF	2 845	1,5	3 444	1,8	0,3	21,1	2,2	44,6
Outras despesas de capital	819	0,4	795	0,4	0,0	-2,9	0,4	0,1
Saldo global	-4 377	-2,4	-1 649	-0,9	1,5	-1,8	-1,8	-1,8
Saldo primário	3 383	1,8	5 826	3,0	1,2	2,5	2,5	2,5
Receita fiscal e contributiva	67 645	36,5	71 447	37,0	0,5	5,6	36,6	3,4
Despesa corrente primária	71 981	38,8	72 703	37,7	-1,1	1,0	38,7	2,7
Despesa primária	75 644	40,8	76 942	39,9	-0,9	1,7	41,3	4,3
Por memória:								
PIB nominal	185 494		193 049			4,1		2,9

Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: Os impostos indiretos correspondem a impostos sobre a produção e a importação e os impostos diretos correspondem a impostos sobre o rendimento e património. Nas outras receitas correntes estão incluídas as vendas. Os resultados de 2016 e 2017 foram ajustados do efeito das medidas one-off identificadas na Caixa 1.

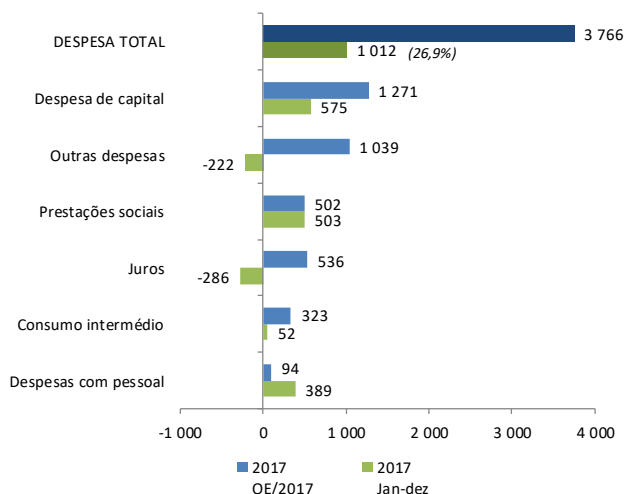
8 As contribuições sociais evidenciaram igualmente uma evolução mais favorável do que a prevista para o conjunto do ano. As contribuições sociais, excluindo a receita do PERES, cresceram 5,3%, o que superou o aumento de 3,5% implícito no OE/2017 (Tabela 2). O crescimento das contribuições sociais refletiu a evolução das contribuições sociais efetivas, que aumentaram 7,1% em 2017. A evolução mais favorável do que a prevista no âmbito do OE/2017 reflete um melhor desempenho do mercado de trabalho em 2017 do que o antecipado em outubro de 2016.

9 As outras receitas correntes e as receitas de capital, por sua vez, evidenciaram em 2017 uma execução significativamente mais desfavorável do que a projetada no âmbito do OE/2017. As outras receitas correntes caíram 2,0% face a 2016 (Tabela 2 e Gráfico 3), enquanto o OE/2017 projetava um aumento de 13,5%. Para a redução das outras receitas correntes contribuíram as transferências correntes recebidas provenientes de fora das administrações públicas. Por sua vez, os rendimentos de propriedade recebidos mantiveram-se sensivelmente inalterados face ao ano anterior, num contexto em que a redução dos rendimentos de juros recebidos pelas administrações públicas (-177 M€), associados nomeadamente a juros de obrigações de capital contingente do setor bancário – CoCos -, foi em grande medida compensada por um acréscimo de rendimentos recebidos de sociedades (+147 M€), com destaque para o aumento dos dividendos pagos pelo Banco de Portugal. Por seu turno, a receita de vendas registou um ligeiro crescimento de 1,9%, mas ainda assim claramente abaixo do crescimento de 8,7% projetado no OE/2017. As receitas de capital, ajustadas da devolução das *pre-paid margins* do Fundo Europeu de Estabilização Financeira em 2016 e da recuperação de parte da garantia do BPP

em 2017, evidenciaram um crescimento de 29,6%, o que ficou aquém do aumento projetado no OE/2017. O aumento verificado pelas receitas de capital em 2017 refletiu a evolução das transferências recebidas da União Europeia pelas administrações públicas para efeitos de ajudas ao investimento.

10 A despesa total registou em 2017 um crescimento mais moderado do que o projetado para o conjunto do ano. A despesa total aumentou 1,2%, o que compara com um crescimento de 4,5% implícito no OE/2017 (Tabela 2). Em termos globais, o aumento da despesa observado em 2017 representou cerca de 26,9% do acréscimo da despesa previsto no âmbito do OE/2017 (Gráfico 4). Esta execução resultou de um crescimento da despesa primária (em 1,7%) inferior ao previsto (crescimento de 4,3%) e de uma redução da despesa com juros (em 3,7%), que deste modo evoluiu em sentido contrário ao inicialmente previsto (aumento de 6,9%). Ao nível da despesa primária, tanto a despesa corrente excluindo juros como a despesa de capital registaram crescimentos que ficaram aquém do implícito no OE/2017, considerando os resultados de 2016 apurados pelo INE.

Gráfico 4 – Variação anual da despesa (ajustada) em 2017
(em milhões de euros)

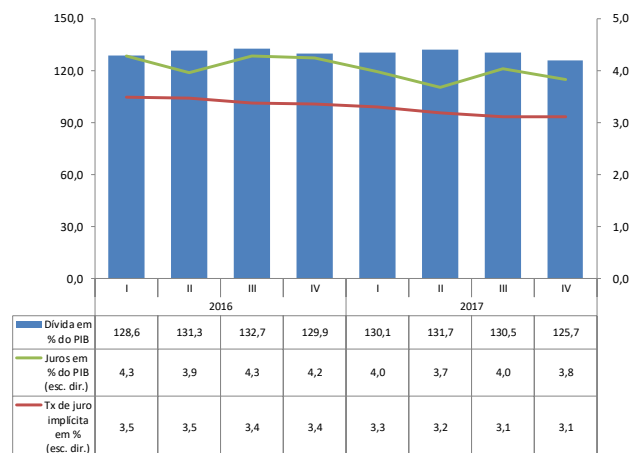


Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Nota: As outras despesas apresentadas no gráfico incluem as outras despesas correntes e os subsídios. Entre parêntesis apresenta-se a taxa de execução para a variação a despesa total.

11 A redução registada pela despesa com juros contrasta com o crescimento desta despesa implícito nas projeções do OE/2017. No conjunto do ano, a despesa com juros diminuiu 3,7% em termos homólogos (Tabela 2), apesar do stock nominal de dívida ter aumentado em 1,7 mil M€ entre o final de 2016 e final de 2017. A redução da despesa com juros pagos decorreu da diminuição da taxa de juro implícita da dívida pública, que no último trimestre de 2017 se cifrou em 3,8%, 0,4 p.p. abaixo do verificado em idêntico período do ano anterior (Gráfico 5). A evolução da despesa com juros registada em 2017 contrasta com o crescimento de 6,9% implícito nas projeções do OE/2017. Para esta divergência contribuiu, por um lado, um efeito de base, na medida em que a

despesa com juros apurada para 2016 veio a confirmar-se inferior à estimada por ocasião do OE/2017² e, por outro lado, a realização de amortizações antecipadas do empréstimo do FMI³ no decorrer de 2017 superiores às projetadas por ocasião do OE/2017 e a redução das taxas de juro nas novas emissões de Bilhetes do Tesouro e Obrigações do Tesouro superiores às projetadas.

Gráfico 5 – Dívida, despesas com juros e taxa de juro implícita



Fontes: INE, Banco de Portugal e cálculos da UTAO. | Notas: A definição utilizada para a dívida pública é a estabelecida no âmbito do PDE (vulgo "Dívida de Maastricht"). A taxa de juro implícita resulta do quociente entre as despesas com juros do ano terminado no trimestre e o stock de dívida do final do trimestre homólogo.

12 Para o desempenho mais favorável do que o projetado para a despesa corrente primária contribuíram o consumo intermédio, os subsídios e, sobretudo, as outras despesas correntes. Em 2017, as outras despesas correntes registaram uma redução de 2,5%, que compara com um crescimento de 19,8% subjacente ao OE/2017 (Tabela 2). Esta evolução refletiu em grande medida uma diminuição da contribuição financeira de Portugal para o orçamento da União Europeia, em virtude da aplicação em 2017 de excedentes gerados no orçamento comunitário em 2016. A despesa de consumo intermédio, por seu turno, aumentou 0,5% face a 2016 (Tabela 2 e Gráfico 4), o que compara com um crescimento de 3,1% implícito no OE/2017. Incluídas neste agregado estão os encargos com Parcerias Público-Privadas (PPP), que em 2017 diminuíram 3,1% face a 2016, o equivalente a 16,2 M€. Excluindo os encargos com PPP, o crescimento do consumo intermédio cifrou-se em 0,7%.

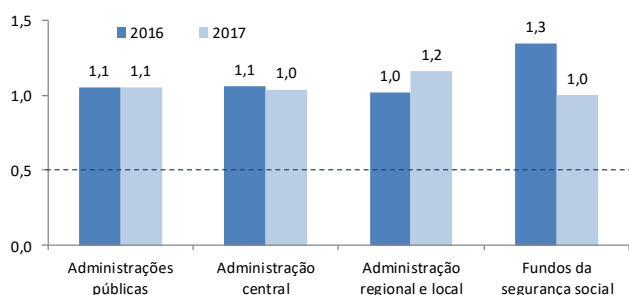
13 As despesas com pessoal registaram, pelo contrário, um desvio desfavorável face ao projetado inicialmente no OE/2017. O crescimento das despesas com pessoal ascendeu a 1,9% em 2017, o que excedeu o crescimento de 0,5% subjacente ao OE/2017 considerando os resultados apurados para 2016. A substituição do número de funcionários públicos à taxa de 2:1, traçada como objetivo para 2017, à semelhança do que sucedeu em 2016, não foi cumprida. A informação divulgada pela Direção-Geral da Administração e Emprego Público

² No OE/2017, tomando por base a estimativa para os juros da dívida pública em 2016 disponível em outubro, encontrava-se projetado um crescimento de 3,5% para a despesa com juros em 2017.

³ Empréstimo obtido no contexto do Programa de Assistência Económica e Financeira.

evidencia uma relativa manutenção do número de trabalhadores no conjunto das administrações públicas face ao período homólogo, com uma taxa de substituição de cerca de 1:1 (Gráfico 6).

Gráfico 6 – Rácio de entradas por saídas de trabalhadores nas administrações públicas



Fontes: Direção-Geral da Administração e do Emprego Público e cálculos da UTAO. | Notas: O rácio de entradas por saídas de trabalhadores representa o número de trabalhadores que entraram nas administrações públicas por cada trabalhador que saiu deste setor. A política de substituição de funcionários à taxa de 2:1 corresponde a um rácio de 0,5.

14 O crescimento da despesa de capital, incluindo o crescimento da formação bruta de capital fixo, em 2017 foi inferior ao previsto. A despesa de capital aumentou 15,7% face ao período homólogo, menos do que o considerado no OE/2017, que tinha implícito um aumento de 34,7%. Esta evolução ficou a dever-se à evolução da FBCF que registou um crescimento de 21,1%, ainda assim inferior ao aumento considerado no OE/2017. O aumento das despesas de investimento concentrou-se sobretudo ao nível da administração local, onde a FBCF aumentou 38,5% e, em menor grau, na administração central, onde se verificou um aumento de 7,3%.

15 A despesa com prestações sociais evoluiu em linha com o projetado. Em 2017, as prestações sociais registaram um crescimento de 1,4% face a 2016, em linha com o previsto para o conjunto do ano (Tabela 2), o equivalente a um acréscimo de cerca de 0,5 mil M€ (Gráfico 4).

Caixa 2 – Procedimento Desequilíbrios Macroeconómicos

Em 7 de março de 2018, a Comissão Europeia publicou os resultados do Semestre Europeu, que inclui os estudos sobre a situação económica e social de cada um dos 27 Estados-Membros e o resultado da análise económica aprofundada dos 12 países sujeitos ao Procedimento dos Desequilíbrios Macroeconómicos (PDM).⁴

Este procedimento incorpora simultaneamente dois objetivos: detetar precocemente desequilíbrios macroeconómicos e contribuir para a correção dos desequilíbrios já existentes, incluindo uma vertente preventiva e uma vertente corretiva. Até junho de 2017 Portugal esteve enquadrado na vertente corretiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC), no âmbito do Procedimento dos Défices Excessivos (PDE). A

⁴ No final de 2011 foi aprovado um pacote legislativo (conhecido por “six-pack”), onde se enquadra, entre outros, o Procedimento dos Desequilíbrios Macroeconómicos (PDM). Neste âmbito destacam-se o Regulamento (UE) n.º 1176/2011 e o Regulamento (UE) n.º 1174/2011. O Relatório do Mecanismo de Alerta é divulgado anualmente, em novembro, identificando os países com desequilíbrios macroeconómicos e que devem ser sujeitos a uma análise aprofundada no quadro do PDM (*in-depth review*).

partir desta altura, passou a estar sujeito apenas ao braço preventivo deste mecanismo, no âmbito do PDM. Os países com PDM em 2018 são: Alemanha, Bulgária, Chipre, Croácia, Eslovénia, Espanha, França, Holanda, Irlanda, Itália, Portugal e Suécia, estando a França e a Espanha enquadrados no braço corretivo do PEC e os restantes no braço preventivo. A Figura seguinte sintetiza os resultados da avaliação a cada um dos países, tendo Portugal melhorado a sua classificação, tendo passando da categoria de desequilíbrio excessivo para desequilíbrio.

Figura 1. Resultados da avaliação da Comissão Europeia no âmbito do Semestre Europeu 2018 sobre os 12 países que apresentaram desequilíbrios macroeconómicos em 2017



Fonte: Comissão Europeia. Os países à esquerda da linha (França e Espanha) estão sujeitos ao braço corretivo do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC). Os países à direita estão sujeitos ao braço preventivo do PEC. A Grécia não se encontra avaliada visto que se encontra sob programa de ajustamento. Os restantes países da União Europeia não foram objeto de análise aprofundada (*in-depth review*) visto que em 2017 não apresentaram desequilíbrios macroeconómicos.

Apresentam-se seguidamente os principais resultados da análise aprofundada da Comissão relativamente aos principais desequilíbrios macroeconómicos identificados.

Principais conclusões da análise aprofundada no âmbito do PDM sobre Portugal

Na primavera de 2017, no contexto do Semestre Europeu, Portugal foi identificado como tendo desequilíbrios macroeconómicos excessivos, especialmente no referente às variáveis de *stock* e respetivo ritmo de ajustamento: elevado nível de dívida externa (pública e privada), fatores de vulnerabilidade do setor bancário, nomeadamente um elevado nível de crédito malparado, num contexto de fraca produtividade do fator trabalho, a par com uma significativa segmentação do mercado de trabalho e uma taxa elevada de desemprego de longa duração.

Em novembro, o Relatório do Mecanismo de Alerta, concluiu sobre a necessidade de uma análise aprofundada, para avaliar a evolução dos desequilíbrios identificados, a qual incidiu sobre as seguintes variáveis: saldo externo, dívida do setor privado, dívida pública, produtividade e mercado de trabalho e desemprego.

Em termos de avaliação global, os serviços da Comissão concluíram que o **nível de risco melhorou significativamente ao longo do ano anterior**, justificando o desagravamento na classificação do país, de desequilíbrio excessivo para desequilíbrio. Em termos de fluxos, a maioria dos desequilíbrios encontra-se em reversão, num contexto económico mais favorável, mas ainda longe dos limiares prudenciais relevantes, exceto no respeitante ao mercado de trabalho, onde a maioria dos desequilíbrios foi corrigida e a taxa de desemprego está a recuar para níveis anteriores à crise. A dívida também está a evoluir favoravelmente, com um ritmo de desendividamento mais rápido no setor privado e mais lento no setor público, onde apenas em 2017 se verificou a inversão de uma tendência crescente.

Apesar da evolução favorável, **subsistem desequilíbrios elevados** ao nível das variáveis de *stock*, nomeadamente

crédito malparado, dívida pública e dívida externa, que traduzem fragilidades persistentes da economia portuguesa, que traduzem desequilíbrios estruturais, cuja resolução passaria por um aumento do produto potencial e produtividade. O peso da dívida pública e privada no PIB permanece elevado. Ao nível do setor bancário, o volume de crédito malparado permanece superior à média europeia, num contexto de fraca rendibilidade e baixos rácios de capital. No mercado de trabalho, a fraca produtividade do fator trabalho compromete a redução do diferencial do país face à média de rendimentos da UE.

A Tabela 1 detalha o quadro de avaliação do PDM, nas vertentes identificadas como desequilíbrios macroeconómicos na economia portuguesa: saldo externo, dívida do setor privado, dívida pública, produtividade e mercado de trabalho e desemprego.

Tabela 1. Quadro de avaliação do PDM

Saldo externo		
Desafio	Evolução e perspetivas	Resposta estratégica
<p>Portugal fez progressos muito significativos no ajustamento dos desequilíbrios externos, nomeadamente ao nível da competitividade e balança corrente. No entanto, a posição líquida de investimento internacional (PLII) de Portugal continua muito negativa (-104,7% do PIB no final de 2016), constituindo fonte de vulnerabilidade e excedendo largamente os limites prudenciais. A sua composição continua a ser dominada por dívida negociável (investimento de carteira), o que constitui um passivo com grau de risco elevado, não obstante a subida do peso dos fluxos de IDE nos últimos anos.</p> <p>É necessário a obtenção de excedentes externos sustentados, num contexto de forte crescimento económico, por um longo período de tempo para assegurar a correção dos desequilíbrios externos.</p>	<p>A balança corrente apresentou um ligeiro excedente em 2016-2017 e deverá manter-se apenas ligeiramente positiva nos próximos anos, o que constitui um resultado insuficiente para assegurar a redução da PLII para os níveis prudenciais recomendados num horizonte temporal de 10 anos.</p> <p>As quotas de mercado têm vindo a melhorar (crescimento de 3,5% em 2016), mas prevê-se que os custos unitários do trabalho (CUT) aumentem em linha com os principais parceiros comerciais, o que poderá degradar a balança comercial no médio prazo, a menos que sejam atingidas melhorias estruturais.</p>	<p>O aumento do produto potencial e da produtividade seriam fatores importantes de resolução dos desequilíbrios externos. São necessárias medidas adicionais para aumentar o peso do IDE no financiamento externo e melhorar a competitividade para assegurar a melhoria do saldo externo.</p> <p>Identificam-se riscos associados à pressão do ciclo económico favorável sobre os CUT, abrاندando a retoma baseada nas exportações. Recomenda-se prudência aos decisores políticos, no equilíbrio entre o objetivo de aumento de rendimentos e a competitividade externa.</p>
Dívida do setor privado		
Desafio	Evolução e perspetivas	Resposta política
<p>A elevada dívida do setor privado continua a pesar negativamente sobre o investimento e o crescimento. No entanto, observa-se uma trajetória sustentada de redução da dívida a um ritmo elevado, de um pico de 210,3% em 2012 para 171,4% em 2016, tanto ao nível das famílias como das empresas.</p> <p>O nível de crédito malparado constitui uma das principais debilidades do setor financeiro.</p>	<p>Os elevados rácios do endividamento privado deverão continuar a baixar em 2017, devido à evolução lenta do crédito e ao crescimento positivo do produto nominal.</p> <p>O rácio de crédito malparado continua a ser elevado, mantendo-se em 14,6% no 3ºT2017, mas com uma melhoria homóloga de 3 p.p..</p> <p>O setor bancário português prossegue o seu processo de desendividamento e redução de custos. O setor bancário português continua a comparar desfavoravelmente com os seus pares da UE, em termos de posição de capital, rácios de incumprimento e rendibilidade, mas as tendências recentes são positivas.</p>	<p>O principal desafio reside em manter um processo ordenado de desendividamento das empresas, sem sobrecarregar a recuperação económica e o investimento.</p> <p>O processo de recuperação de empresas viáveis está a ser facilitado, mas os processos de empresas insolventes continuam morosos. Na sequência das falências que afetaram o setor bancário português em 2014 o Governo pretende reformar a supervisão financeira.</p>

Dívida pública		
Desafio	Evolução e perspectivas	Resposta política
Em Portugal o rácio dívida pública/PIB, embora elevado, tem-se mantido estável em torno dos 130% nos últimos anos, tendo diminuído para um nível estimado de 126,4% no final de 2017. A melhoria das notações de risco também tem contribuído para reduzir os custos associados ao serviço da dívida. No entanto, os encargos totais com juros continuam a ser dos mais elevados da UE, o que prejudica o investimento público. Finalmente, um nível de dívida tão elevado constitui uma vulnerabilidade face a mudanças na conjuntura económica e comporta riscos para a sustentabilidade a médio prazo.	O rácio dívida/PIB aumentou durante a crise devido ao crescimento negativo e à inflação baixa, tendo estabilizado em cerca de 130% desde 2013. No contexto de recuperação sustentada e excedentes do saldo primário, estima-se que o défice decresça gradualmente, devendo atingir 121% do PIB no final de 2019, sem medidas de consolidação adicionais.	A consolidação orçamental e as medidas estruturais favoráveis ao crescimento constituem a base para garantir a sustentabilidade da dívida a médio e longo prazo. Nos últimos anos, foram tomadas medidas em sede de reformas fiscais, cumprimento das obrigações fiscais, pensões, cuidados de saúde, administração pública e empresas públicas. No entanto, persistem lacunas em todas estas áreas.

Produtividade		
Desafio	Evolução e perspectivas	Resposta política
Embora a produtividade total dos fatores em Portugal contribua decisivamente para o crescimento potencial, a fraca dinâmica da produtividade do trabalho tem impacto na competitividade, limitando a capacidade do país de diminuir o diferencial face à média de rendimentos da UE, o que também está ligado a fracos níveis de investimento.	O crescimento da produtividade do trabalho foi inferior à média da UE nos últimos anos. É expectável uma ligeira descida da produtividade em 2017, mas atribuível a fatores de natureza cíclica, uma vez que os elevados níveis de criação de emprego foram em setores de mão de obra intensiva (serviços relacionados com o turismo e a construção civil), mas deverá melhorar gradualmente no médio prazo, esperando que em 2018 o ritmo de criação de emprego abrande nestes setores e se generalize ao resto da economia, embora partindo de um nível reduzido.	Os estrangulamentos que impedem o crescimento da produtividade prendem-se com baixos níveis de investimentos e a rigidez subsistente no mercado de trabalho e dos produtos, nomeadamente a elevada segmentação do mercado, fracas qualificações dos trabalhadores e as barreiras remanescentes no setor dos serviços às empresas.

Mercado de trabalho e desemprego		
Desafio	Evolução e perspectivas	Resposta política
A taxa de desemprego já convergiu com a média da zona euro, reduzindo-se de 11,2% em 2016 para 9,2% em 2017. O desemprego de longa duração e o desemprego jovem também apresentam um ritmo de diminuição rápido, mas continuam a representar uma parte significativa do desemprego total. Embora persistam fraquezas estruturais ao nível desta variável, como as baixas qualificações dos trabalhadores e a elevada segmentação do mercado de trabalho, o nível dos desequilíbrios reduziu-se significativamente.	A taxa de desemprego tem diminuído a um ritmo rápido e sustentado desde 2013, prevendo-se que atinja um nível inferior a 8% em 2019. O desemprego de longa duração e o desemprego jovem também devem acompanhar esta tendência, mas partindo de um patamar mais elevado e os empregadores enfrentam escassez de competências em setores específicos. A emigração líquida abrandou significativamente, mas não se encontra completamente revertida.	As reformas legislativas do período 2011 - 2013 não foram suficientes para eliminar a segmentação do mercado de trabalho, cuja rigidez relativa às formas de despedimento continua a impedir uma alocação mais eficiente de recursos humanos, constituindo uma barreira no recurso à contratação sem termo. Estão a ser implementados incentivos financeiros a esta forma de contratação e a ser implementadas inspeções para endereçar esta rigidez.

Fonte: Comissão Europeia.

Referências:

Comissão Europeia (2018), "Relatório relativo a Portugal de 2018 que inclui a apreciação aprofundada da prevenção e correção de desequilíbrios macroeconómicos", Documento de trabalho dos serviços da Comissão (COM(2018) 120 final), Bruxelas, 7 de março.

Caixa 3 – Avaliação da Comissão Europeia sobre a execução das Recomendações Específicas para Portugal no âmbito do Semestre Europeu de 2018

Os resultados do semestre europeu divulgados a 7 de março de 2018, incluem a avaliação do cumprimento das recomendações específicas por país (REP) emitidas pelo Conselho em maio de 2017⁵, relativas à avaliação do Programa Nacional de Reformas (PNR) e do Programa de Estabilidade de cada país.

As seguintes categorias são utilizadas para avaliar os progressos realizados na implementação das recomendações para 2018 constantes das Recomendações do Conselho:

Ausência de progressos: o Estado-Membro não anunciou nem adotou quaisquer medidas em resposta à recomendação específica por país. Especificamente no caso português, esta categoria também se aplica:

- Nos casos de ausência de medidas jurídicas, administrativas ou orçamentais anunciadas pelo Governo no âmbito do PNR, comunicadas às Assembleia da República ou divulgadas nos órgãos de comunicação social;
- Ausência de atos não legislativos pelos órgãos executivos ou legislativos;
- Criação de um grupo de trabalho ou estudo para avaliar eventuais medidas, mas sem medidas ou medidas especificadas em resposta à recomendação;

Progressos limitados: o Estado-Membro anunciou algumas medidas, mas estas só limitadamente dão resposta à recomendação específica por país;

Alguns progressos: o Estado-Membro anunciou ou adotou medidas em resposta à recomendação específica por país. Estas medidas são promissoras, mas é ainda necessário desenvolver um trabalho significativo para lhe dar plena resposta;

Progressos substanciais: o Estado-Membro adotou medidas, a maioria das quais já foi implementada. Estas medidas contribuem de forma substancial para dar resposta às questões colocadas na recomendação específica por país e a maioria já foi adotada;

Plenamente executada: o Estado-Membro adotou e aplicou todas as medidas necessárias para dar uma resposta adequada à recomendação específica por país.

Em seguida, apresenta-se a síntese da avaliação da Comissão Europeia sobre o grau de implementação das recomendações de 2018 para Portugal no âmbito do Semestre Europeu:

Quadro 1. Resumo das avaliações da Comissão Europeia sobre as Recomendações Específicas a Portugal - 2018

Recomendação	Avaliação					
	Ausência de progressos	Progressos limitados	Alguns progressos	Progressos substanciais	Plenamente executada	
REP1						
Garantir a sustentabilidade da correção do défice excessivo e das finanças públicas portuguesas, utilizando receitas extraordinárias para acelerar a redução do rácio dívida das administrações públicas / PIB		X				
Aprofundamento da análise da despesa e alargamento do seu âmbito a novos setores			X			
Reforçar o controlo das despesas e o rigor da orçamentação e reduzir os pagamentos em atraso no setor da saúde		X				
Assegurar a sustentabilidade do sistema de pensões			X			
Aumentar a sustentabilidade financeira das empresas públicas, definir metas específicas a incluir no orçamento de 2018, visando melhorar o seu rendimento líquido global e diminuir os encargos que impendem sobre o Orçamento do Estado		X				
REP2						
Promoção da contratação de trabalhadores com contrato permanente, mediante a revisão do respetivo quadro jurídico		X				
Ativação efetiva dos desempregados de longa duração			X			
Assegurar que a evolução do salário mínimo não prejudica o emprego dos trabalhadores pouco qualificados			X			
REP3						
Saneamento do balanço das instituições de crédito, com a definição de uma estratégia global para resolver o crédito malparado, incluindo o reforço do mercado secundário dos ativos de má qualidade			X			
Melhoria do acesso ao financiamento das <i>start ups</i> e PME			X			
REP4						
Roteiro para redução dos encargos administrativos		X				
Eliminação das barreiras regulamentares nos setores da construção e serviços às empresas até ao final de 2017		X				
Aumento da eficiência dos processos fiscais e de insolvência			X			

Fonte: Comissão Europeia e UTAO.

A) RECOMENDAÇÃO N.º 1 [REP1]

Garantir a continuidade da correção do défice excessivo, assegurando a recuperação económica em curso e a sustentabilidade das finanças públicas portuguesas, desenvolvendo um esforço orçamental significativo em 2018, em linha com os requisitos da vertente preventiva do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Utilizar receitas extraordinárias para acelerar a redução do rácio dívida das administrações públicas/PIB.

Avaliação da Comissão Europeia: Portugal registou progressos limitados em relação à REP1.

Aprofundamento da análise da despesa e alargamento do seu âmbito a novos setores.

Verificaram-se alguns progressos na análise da despesa, sendo as poupanças estimadas de 290 M€ em 2018. O exercício de revisão da despesa, com base em medidas de eficiência, inclui os Ministérios da Saúde, da Educação, as empresas estatais, a contratação pública centralizada e a gestão imobiliária, tendo sido alargada ao setor da justiça e administração interna. Seria positivo o alargamento do âmbito da revisão das despesas, tanto ao nível dos domínios da intervenção, como ao nível do montante da despesa analisada. Não obstante, foram já alcançados progressos no setor da justiça, com a introdução de reformas tendentes a aumentar a eficiência dos tribunais e a reduzir os custos com o tratamento jurídico dos veículos apreendidos, embora não

⁵ Comissão Europeia (2017), "[Recomendação do Conselho relativa ao Programa Nacional de Reformas de Portugal para 2017 e que formula um parecer do Conselho sobre o Programa de Estabilidade de Portugal para 2017](#)", Recomendação (COM(2017) 521 final).

esteja quantificada a poupança esperada com estas medidas. Na administração interna, as reformas, embora programadas, não estão prontas para serem executadas.

Reforçar o controlo das despesas, a relação custo-eficácia e o rigor da orçamentação e reduzir os pagamentos em atraso no setor da saúde.

Registaram-se progressos limitados na redução dos pagamentos em atraso nos hospitais, cujo stock continuou a aumentar. Foram anunciadas algumas medidas para abordar esta questão, como a nova técnica de apoio orçamental, uma estrutura de missão no Ministério da Saúde e a criação de centros de responsabilidade integrados, em 2018. No Serviço Nacional de Saúde (SNS) observaram-se progressos ao nível da relação custo-eficácia, com o maior recurso a compras centralizadas, desmaterialização de processos e aumento do recurso a produtos genéricos e biossimilares.

Assegurar a sustentabilidade do sistema de pensões.

Ao nível da sustentabilidade do sistema de pensões registaram-se alguns progressos. Em 2018 terminam as transferências extraordinárias do Orçamento do Estado para financiamento do défice da segurança social, compensadas pelo forte aumento projetado das contribuições sociais. Adicionalmente, será consignada uma parte do IRC (0,5%) ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, com um incremento anual de 0,5%, até atingir 2% em 2021. Em 2018 a transferência orçamentada é de 70 M€. Não obstante, foram anunciadas medidas discricionárias tendentes a aumentar as despesas com pensões, nomeadamente, a revisão das condições de reforma antecipada para as carreiras contributivas muito longas e aumentos extraordinários de pensões.

Aumentar a sustentabilidade financeira das empresas públicas, definir metas específicas a incluir no orçamento de 2018, visando melhorar o seu rendimento líquido global e diminuir os encargos que impendem sobre o Orçamento do Estado.

Verificaram-se progressos limitados nesta recomendação. Durante o ano de 2018 estão previstos avanços que irão permitir um melhor acompanhamento da informação fornecida pelas empresas que constituem o Setor Empresarial do Estado (SEE), nomeadamente a modernização do Sistema de Recolha de Informação Económica e Financeira (SIRIEF), que deverá extrair automaticamente dados relevantes dos planos de atividades e orçamentos submetidos digitalmente, permitindo à Unidade Técnica de Acompanhamento do Ministério das Finanças (UTAM) uma avaliação mais exaustiva da informação, com novos instrumentos, como a metodologia de avaliação de riscos das empresas públicas. O nível da dívida não consolidada do SEE mantém-se elevado, diminuindo a um ritmo lento. No entanto, continua em curso a recapitalização do setor, tendo em vista reduzir o seu endividamento e Governo assumiu o compromisso de limitar o crescimento da dívida a 2% ao ano.⁶ Os resultados líquidos projetados para o SEE em 2018 registam uma melhoria significativa face a anos anteriores, mas

⁶ Esta medida integra o *Draft Budgetary Plan* de 2018 e o limite de 2% refere-se a dívida líquida de financiamento de aumentos de capital e novos investimentos.

permanecem negativos (-118 M€), por outro lado os resultados operacionais (EBIDTA – resultados antes dos juros, impostos, depreciações e amortizações) melhoraram entre o 2.º trimestre de 2016 e o 2.º trimestre de 2017, sobretudo no setor dos transportes, pese embora se tenha registado um agravamento no setor da saúde.

B) RECOMENDAÇÃO N.º 2 [REP2]

Promoção da contratação de trabalhadores com contrato permanente, mediante a revisão do respetivo quadro jurídico, garantir a ativação efetiva dos desempregados de longa duração e assegurar que a evolução do salário mínimo não prejudica o emprego dos trabalhadores pouco qualificados.

Avaliação da Comissão Europeia: Portugal registou alguns progressos quanto à REP2.

Promoção da contratação de trabalhadores com contrato permanente, mediante a revisão do respetivo quadro jurídico.

Registaram-se progressos limitados nesta matéria. Foram anunciadas algumas medidas de apoio à contratação com base em contratos permanentes, como o “Contrato Geração”, a concessão de benefícios fiscais às empresas que utilizam esta forma de contratação e a introdução de restrições legais à contratação temporária através da revisão do Código do Trabalho. Em 2018, em sede de concertação social, deverão ser iniciadas negociações para a implementação de medidas destinadas a reduzir a segmentação do mercado de trabalho e outros desafios identificados no Livro Verde sobre as Relações Laborais.

Ativação efetiva dos desempregados de longa duração.

Verificaram-se alguns progressos na ativação efetiva dos desempregados de longa duração, dos quais 20,6% foram reintegrados no mercado de trabalho. Está prevista no orçamento do Estado para 2018 a criação de balcões únicos para os serviços de públicos de emprego e serviços sociais. O “Contrato Geração” também abrange a faixa da população mais frágil em termos de emprego, prevendo incentivos cumulativos para a contratação de jovens à procura do primeiro emprego, jovens desempregados ou desempregados de longa duração. Para atingir o objetivo inicial de ativação dos desempregados e inativos prevê-se ainda reavaliar as estruturas dos serviços públicos de emprego, das medidas de apoio ao empreendedorismo e atividade por conta própria e os contratos “emprego-inserção”.

Assegurar que a evolução do salário mínimo não prejudica o emprego dos trabalhadores pouco qualificados.

Registaram-se alguns progressos. Em Portugal, a taxa de emprego dos trabalhadores pouco qualificados é relativamente elevada, não obstante os recentes aumentos do salário mínimo, cujo impacto deve continuar a ser acompanhado no âmbito da Comissão Permanente da Concertação Social. Também vale a pena notar que o salário mínimo é inferior relativamente à média europeia, mas aproxima-se muito da mediana e do salário médio portugueses, gerando uma estrutura salarial muito comprimida.

C) RECOMENDAÇÃO N.º 3 [REP3]

Saneamento do balanço das instituições de crédito, com a definição de uma estratégia global para resolver o crédito malparado, incluindo o reforço do mercado secundário dos ativos de má qualidade. Melhoria do acesso ao financiamento das start ups e PME.

Avaliação da Comissão Europeia: Portugal registou progressos limitados em relação à REP3.

Saneamento do balanço das instituições de crédito, com a definição de uma estratégia global para resolver o crédito malparado, incluindo o reforço do mercado secundário dos ativos de má qualidade.

Verificaram-se alguns progressos. Após a análise aprofundada ao crédito malparado dos bancos, por tipo, antiguidade e setor de atividade definiu-se uma estratégia tripartida, assente em alterações ao sistema judicial e fiscal, ações prudenciais e de supervisão lideradas pelo Banco de Portugal, no quadro do Mecanismo Único de Supervisão e soluções de gestão de crédito malparado. Neste domínio encontra-se em trâmite legislativo um sistema simplificado de transferência deste tipo de carteiras.

Melhoria do acesso ao financiamento das start ups e PME.

Registaram-se alguns progressos na melhoria do acesso ao capital, tendo sido introduzidos novos instrumentos no âmbito de programas governamentais já existentes e anunciados outros. São exemplos os novos instrumentos financeiros do Programa Capitalizar, o recém-aprovado Programa Internacionalizar e o lançamento do Portal de Negócios no 1.º trimestre de 2018.

D) RECOMENDAÇÃO N.º 4 [REP4]

Colocar em prática um roteiro para redução dos encargos administrativos e eliminar as barreiras regulamentares nos setores da construção e serviços às empresas até ao final de 2017. Aumentar a eficiência dos processos fiscais e de insolvência.

Avaliação da Comissão Europeia: Portugal registou progressos limitados em relação à REP4.

Roteiro para redução dos encargos administrativos.

Observaram-se progressos limitados, uma vez que os ganhos alcançados pelo programa SIMPLEX no domínio da simplificação administrativa da relação empresas-administração pública, incluem sobretudo iniciativas da administração pública digital e poucas revisões de regras processuais, como por exemplo encurtamento de prazos e diminuição do número de entidades envolvidas. O desenvolvimento de balcões únicos continua a ser lento.

Eliminação das barreiras regulamentares nos setores da construção e serviços às empresas até ao final de 2017.

Verificaram-se progressos limitados, com algumas simplificações administrativas no setor da construção. Não foram anunciadas reformas no setor dos serviços.

Aumento da eficiência dos processos fiscais e de insolvência.

Registaram-se alguns progressos neste domínio, diminuindo o tempo de resolução de processos litigiosos em primeira instância, tendo sido aplicada uma série de medidas em 2017 destinadas a aumentar a eficiência e a qualidade da justiça, estando anunciadas outras para 2018.

Durante o mês de abril os Estados-Membros apresentarão os programas nacionais de reformas e os seus programas de estabilidade, incluindo eventuais medidas tomadas no seguimento das recomendações da Comissão Europeia.

Posteriormente a Comissão Europeia apresentará as propostas de um novo conjunto de recomendações específicas, por país. As recomendações incluirão igualmente orientações orçamentais, que terão por base as previsões da primavera da Comissão, incluindo os dados orçamentais finais relativos a 2017 divulgados pelo Eurostat.

Referências:

Comissão Europeia (2018), "Relatório relativo a Portugal de 2018 que inclui a apreciação aprofundada da prevenção e correção de desequilíbrios macroeconómicos", Documento de trabalho dos serviços da Comissão {COM(2018) 120 final}, Bruxelas, 7 de março.

Anexo

Tabela 3 – Receitas e despesas (não ajustadas) das administrações públicas

	2016 Jan-dez		2017 Jan-dez				2017 OE/2017	
	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em milhões de euros	Em % do PIB	Varição homóloga em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Em % do PIB	Taxa de variação homóloga em %
Receita Total	79 706	43,0	82 841	42,9	-0,1	3,9	44,1	5,6
Receita corrente	78 909	42,5	82 106	42,5	0,0	4,1	43,1	4,2
Receita fiscal	46 428	25,0	48 743	25,2	0,2	5,0	24,9	2,5
Impostos indiretos	27 347	14,7	29 028	15,0	0,3	6,1	14,8	3,1
Impostos diretos	19 081	10,3	19 715	10,2	-0,1	3,3	10,2	1,7
Contribuições sociais	21 609	11,6	22 704	11,8	0,1	5,1	11,7	3,3
Outras receitas correntes	10 873	5,9	10 659	5,5	-0,3	-2,0	6,5	13,5
Receitas de capital	796	0,4	734	0,4	0,0	-7,8	1,0	138,8
Despesa Total	83 371	44,9	88 550	45,9	0,9	6,2	45,7	4,6
Despesa corrente	79 818	43,0	80 178	41,5	-1,5	0,5	43,1	3,0
Consumo intermédio	10 418	5,6	10 470	5,4	-0,2	0,5	5,6	3,1
Despesas com pessoal	20 881	11,3	21 270	11,0	-0,2	1,9	11,0	0,5
Prestações sociais	35 113	18,9	35 616	18,4	-0,5	1,4	18,7	1,4
Subsídios	975	0,5	866	0,4	-0,1	-11,1	0,6	13,5
Juros	7 761	4,2	7 475	3,9	-0,3	-3,7	4,3	6,9
Outras despesas correntes	4 671	2,5	4 481	2,3	-0,2	-4,1	2,9	17,8
Despesa de capital	3 552	1,9	8 372	4,3	2,4	135,7	2,6	38,9
FBCF	2 734	1,5	3 415	1,8	0,3	24,9	2,2	50,5
Outras despesas de capital	819	0,4	4 957	2,6	2,1	505,6	0,4	0,1
Saldo global	-3 665	-2,0	-5 709	-3,0	-1,0		-1,6	
Saldo primário	4 096	2,2	1 766	0,9	-1,3		2,8	
Receita fiscal e contributiva	68 036	36,7	71 447	37,0	0,3	5,0	36,6	2,8
Despesa corrente primária	72 058	38,8	72 703	37,7	-1,2	0,9	38,7	2,6
Despesa primária	75 610	40,8	81 075	42,0	1,2	7,2	41,3	4,3
<i>Por memória:</i>								
PIB nominal	185 494		193 049			4,1		2,9

Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: Os impostos indiretos correspondem a impostos sobre a produção e a importação e os impostos diretos correspondem a impostos sobre o rendimento e património. Nas outras receitas correntes estão incluídas as vendas.