



COMISSÃO DE ECONOMIA, INOVAÇÃO E DE OBRAS PÚBLICAS

EXMA SENHORA

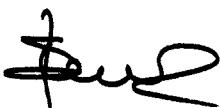
**Presidente da Comissão de Orçamento,
Finanças e Modernização Administrativa**

N/Ref^a: 14 /CEIOP

Data: 25 de janeiro de 2017

Para os devidos efeitos, junto envio a Vossa Excelência o Parecer referente à Conta Geral do Estado - 2015 que foi aprovado por unanimidade, na reunião desta Comissão realizada em 25 de janeiro.

Com os meus melhores cumprimentos,



Hélder Amaral
Presidente



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Parecer

Conta Geral do Estado 2015

Autor: Deputado

Pedro Coimbra (PS)



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. Introdução
2. Contexto Económico Internacional
3. Contexto Económico Nacional
4. Análise Sectorial - Economia (PO09)
 - 4.1 – Recursos Financeiros
 - 4.2. Análise das Despesas por Classificação Económica
 - 4.3 Análise da Execução do PO09
 - 4.4. Resultados Obtidos
 - 4.5 Análise de desvios

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

PARTE I – CONSIDERANDOS

1 - Introdução

A Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) remeteu à Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas (CEIOP) a Conta Geral do Estado (doravante, CGE) relativa ao ano económico de 2015, acompanhada dos pareceres do Tribunal de Contas (Parecer n.º 5-A/2016 - Parecer sobre a CGE de 2015) e da Unidade Técnica de Apoio Orçamental da Assembleia da República (Parecer Técnico n.º 6/2016 – Análise da CGE de 2015), a fim de ser elaborado o competente parecer por esta Comissão, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República.

Assim, para a elaboração do presente Parecer foi analisada a CGE de 2015 e foram tidos em consideração os referidos pareceres.

Acresce que importa ainda ter presente que a Lei do Orçamento do Estado para 2015 (Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro) foi aprovada pela Assembleia da República em 25 de novembro de 2014, entrou em vigor em 1 de janeiro de 2015, foi retificada a 26 de fevereiro de 2015 e sofreu as seguintes alterações:

1. Lei n.º 159-E/2015, de 30 de dezembro;
2. Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março.

Por último, evidenciar que ao abrigo da alínea d) do artigo 162.º da Constituição da República Portuguesa, a CGE deve ser apresentada até ao dia 31 de dezembro do ano subsequente ao qual diz respeito, tendo a mesma sido recebida na Assembleia da República em 30 de junho de 2016.



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

2 - Contexto Económico Internacional

Do sumário executivo da CGE em apreciação consta uma breve síntese da conjuntura macroeconómica internacional do ano de 2015.

Em termos **mundiais** são elencadas como mais relevantes as seguintes circunstâncias:

- Abrandamento do crescimento para 3%

Este abrandamento é justificado pela desaceleração dos países emergentes e em desenvolvimento, especialmente da China, Brasil e Rússia.

- Desaceleração significativa ao nível do comércio mundial de bens e serviços

Esta desaceleração é fundamentada pelo forte recuo das trocas comerciais dos países emergentes, cujas importações apresentaram um crescimento de apenas 0,5% em 2015, pela manutenção de uma baixa taxa de inflação e pela quebra do preço do petróleo Brent.

Já no que diz respeito à economia da **zona do euro** são evidenciados os seguintes acontecimentos:

- Aumento do PIB em 1,7%

Este aumento foi suportado pela evolução favorável da procura interna e das exportações. Esta melhoria foi influenciada pelos preços baixos do petróleo, pela depreciação do euro face ao dólar e pela melhoria das condições de financiamento dos agentes económicos, impulsionada pela implementação de medidas de política monetária não convencionais do Banco Central Europeu.

- Investimento privado não apresentou um crescimento suficientemente robusto

São apresentadas como causas a crise financeira internacional e a crise das dívidas soberanas na área do euro;

- Descida das taxas de juro de curto prazo.



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

3 – Contexto Económico Nacional

Do sumário executivo da CGE consta igualmente uma análise da conjuntura económica portuguesa, sendo de destacar o seguinte:

Em 2015, a economia portuguesa cresceu 1,5% em termos reais. A procura interna intensificou-se, fruto de uma aceleração generalizada das componentes da despesa, enquanto a procura externa líquida registou um contributo menos negativo, traduzindo uma aceleração das exportações mais pronunciada do que a das importações.

O consumo privado aumentou 2,6%, num contexto de melhorias das condições do mercado de trabalho, com impacto no rendimento disponível das famílias, e de menores restrições na concessão de crédito a particulares. No que se refere ao consumo público, este teve um crescimento real de 0,6%, sendo que o investimento foi a componente da procura interna com maior dinamismo, crescendo 3,9% (2,8% no ano precedente), o que permitiu atenuar o impacto da depreciação do stock de capital da economia portuguesa.

As exportações aceleraram em igual período, com especial destaque para a exportação de bens (de 3,6% para 5,9%), sendo que as importações, e em particular as importações de bens, aumentaram 7,4% e 7,9%, respetivamente, em 2015, acelerando face a 2014, com destaque para a primeira metade do ano.

Quadro 2¹ – PIB e principais componentes

¹ Por facilidade de exposição e compreensão o Autor do presente Parecer optou por usar a numeração dos quadros que consta da CGE, ao invés de os renumerar.



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

(Taxas de variação homóloga, em %)

	2013	2014	2015	2014				2015			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
Taxa de crescimento homólogo real (%)											
PIB	-1,1	0,9	1,5	1	0,9	1,2	0,6	1,7	1,5	1,4	1,3
Consumo Privado	-1,2	2,2	2,6	2,3	1,9	2,9	2,0	2,6	3,3	2,3	2,4
Consumo Público	-2,0	-0,5	0,6	-0,5	-0,4	0,1	-1,1	-0,2	1,1	0,8	0,7
Formação Bruta de Capital Fixo	-5,1	2,8	3,9	0,2	4,8	3,5	2,8	8,6	5,2	2	0,2
Procura Interna	-2,0	2,2	2,5	3,2	1,8	2,1	1,7	1,8	3,7	2,1	2,2
Exportações	7,0	3,9	5,2	4,1	2,2	3,8	5,6	7,1	7,1	4	2,6
Bens	6,9	3,6	5,9	3,1	1,7	3,2	6,2	7,9	8,2	5,1	2,5
Serviços	7,3	5	3,1	6,8	3,6	5,7	4	5	4,1	0,9	2,7
Importações	4,7	7,2	7,4	9,9	4,6	6,0	8,5	7,3	12,5	5,4	4,8
Bens	5,1	6,7	7,9	10	4,1	5,4	7,4	7	13,4	6	5,6
Serviços	2,3	10,3	4,3	9	7,6	9,9	14,7	9,2	7	1,7	0,1
Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)											
Procura Interna	-2	2,2	2,5	3,2	1,8	2,1	1,7	1,9	3,7	2,1	2,3
Procura Externa Líquida	0,8	-1,3	-1	-2,2	-0,9	-0,9	-1,1	-0,2	-2,2	-0,7	-1

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Contas Nacionais Trimestrais

Em termos do mercado de trabalho, verificou-se uma redução da taxa de desemprego, que se situou em 12,4 %. Para esta evolução concorreu uma redução média anual de 11% da população desempregada e um aumento da população empregada de 1,1%.

Quadro 3 – População ativa, emprego e desemprego

(Taxas de variação homóloga, em %)

	2013	2014	2015	2014				2015			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
População Ativa											
População Ativa	-1,8	-1,1	-0,6	-1,3	-0,9	-0,7	-1,6	-0,5	-0,8	-1,1	0,1
Emprego total	-2,6	1,6	1,1	1,7	2	2,1	0,5	1,1	1,5	0,2	1,6
Taxa de Desemprego (%)	16,2	13,9	12,4	15,1	13,9	13,1	13,5	13,7	11,9	11,9	12,2
Desemprego de longa duração (% total)	62,1	65,5	63,5	63,6	67,4	66,9	64,5	64,5	64,0	63,2	62,3
Taxa de desemprego jovem (% 15-24)	38,1	34,8	31,9	37,5	35,6	32,2	34	34,4	29,8	30,8	32,7

Fonte: Instituto Nacional de Estatística, Inquérito Trimestral ao Emprego.

Em 2015, a variação média homóloga do índice de preços no consumidor (IPC) situou-se em 0,5%, com o IPC subjacente (que exclui produtos energéticos e alimentares não transformados) a



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

apresentar uma variação 0,2 p.p. superior (0,7%). Estes resultados representam uma aceleração de 0,8 p.p. e 0,6 p.p., respetivamente, face ao assinalado em 2014, marcando uma inversão na tendência de redução dos preços.

Quadro 4 – IPC e IHPC

(Taxes de variação homóloga, em %)

	2013	2014	2015	2014				2015			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV
IPC Total	0,3	-0,3	0,5	-0,1	-0,3	-0,5	-0,1	-0,1	0,7	0,8	0,6
Bens		-1,1	-0,1	-0,7	-1,1	-1,6	-0,9	-0,9	0,4	0,4	-0,1
Alimentares não transformados	2,6	-2,1	1,9		-3,3	-4,5	-0,3	0,2	3	3,1	1,4
Energéticos	-0,7	-1,4	-3,6	-1,4	0,1	-0,8	-3,4	-5,7	-1,8	-3,6	-3,2
Serviços	0,7	0,8	1,3	0,6	0,7	1	1	1,1	1,2	1,4	1,5
IPC Subjacente	0,2	0,1	0,7				0,2	0,4	0,6	0,8	0,8
IHPC Portugal	0,4	-0,2	0,5	-0,1	-0,2	-0,3			0,7	0,8	0,5
IHPC ÁREA do Euro	1,3	0,4		0,7	0,6	0,4	0,2	-0,3	0,2	0,1	0,2
Diferencial (p.p.)	-0,9	-0,6	0,5	-0,8	-0,8	-0,6	-0,2	0,3	0,5	0,7	0,4

Fontes: Instituto Nacional de Estatística e Eurostat

4 – Análise Sectorial – Economia (PO09)

4.1 – Recursos Financeiros

Notar que os Serviços e Fundos Autónomos (SFA) do PO09 foram substancialmente alargados em 2015, através da incorporação de 12 novas entidades no perímetro do Programa Orçamental. Acresce que, em outubro de 2015, ocorreu a fusão das empresas públicas REFER e Estradas de Portugal, donde nasceu a Infraestruturas de Portugal, S.A., sendo que o seu orçamento reflete a execução da REFER, de janeiro a dezembro de 2015, e o da Estradas de Portugal, de novembro e dezembro de 2015.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

4.2. Análise das Despesas por Classificação Económica

O Programa Orçamental da Economia apresenta uma despesa efetiva consolidada no valor de 3435,6 milhões de euros, correspondente a 91,4% da dotação corrigida abatida de cativos.

Em termos de estrutura da despesa total consolidada, a Despesa Corrente representa 26,4% contra 73,6% da Despesa de Capital.

Quadro 144 – PO09: despesa por classificação económica.

(Milhões de euros)

Designação	Orçamento de 2015			Execução de 2015		
	Estado	SFA	Total Consolidado	Estado	SFA	Total Consolidado
Despesa Corrente	134,0	1 895,8	1 915,6	121,3	1 686,8	1 702,0
Despesas com Pessoal	34,9	448,7	483,5	31,7	406,1	437,7
Aquisição de Bens e Serviços	13,0	736,8	749,8	10,1	613,2	623,3
Juros e outros encargos		423,6	423,6	0,0	406,2	406,2
Transferências Correntes	86,0	216,3	188,1	79,4	200,8	174,1
das quais: intrainstituições do PO	84,9	29,2		78,4	27,8	
para as restantes Administrações Públicas	0,6	127,8	128,4		121,9	121,9
Subsídios		0,7	0,7		0,4	0,4
Outras Despesas Correntes	0,2	69,7	69,9	0,1	60,1	60,3
Despesa de Capital	47,6	4 829,9	4 839,4	45,0	4 733,8	4 742,2
Aquisição de Bens de Capital	3,9	1 716,4	1 720,3	3,1	1 614,1	1 617,2
Transferências de Capital	43,7	118,7	124,3	41,8	111,1	116,3
das quais: intrainstituições do PO	35,9	2,3		34,8	1,8	
para as restantes Administrações Públicas		20,6	20,6		17,6	17,6
Ativos Financeiros		644,9	644,9		497,5	497,5
Passivos Financeiros		2 349,9	2 349,9		2 511,2	2 511,2
Outras Despesas de Capital						
DESPESA TOTAL	181,6	6 725,7	6 755,0	166,3	6 420,6	6 444,2
Despesa total, excluindo transferências intrainstituições do PO	60,8	6 694,2	6 755,0	53,1	6 391,1	6 444,2
DESPESA EFETIVA	181,6	3 730,9	3 760,2	166,3	3 412,0	3 435,6
Transferências intrainstituições do PO (SI e SFA)				152,3		142,7

Fonte: Direção-Geral do Orçamento

Notas:

(i) A execução da TAP, SGPS corresponde ao mês de outubro por ausência de reporte posterior.

(ii) A execução da AMTL e da AMTP corresponde a agosto por extinção das entidades.

(iii) A execução da Estradas de Portugal foi incorporada até dezembro por fusão na Infraestruturas de Portugal.

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

O orçamento de despesa do Programa Economia encontra-se desagregado por 14 medidas, destacando-se a medida “Transporte e Comunicações”, que atinge 1303,1 milhões de euros e representa 13,6% do total do executado.

Quadro 145 – PO09: despesa por medidas do Programa

(Milhões de euros)

Estado, SFA e EPR	Orçamento de 2015	Execução de 2015	Estrutura de 2015 face à execução (%)
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	2,3		
004 - SERV. GERAIS DA A.P. - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁCTER GERAL	3,5	3,2	
036 - SERVIÇOS CULTURAIS, RECREATIVOS E RELIGIOSOS - CULTURA	2,9	1,9	
052 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	74,4	48,3	0,5
053 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - INVESTIGAÇÃO	36,2	31,1	0,3
054 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES RODOVIÁRIOS	374,3	328,0	3,4
055 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES FERROVIÁRIOS	1 389,7	1 242,7	13,0
056 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES AÉREOS	91,7	72,9	0,8
057 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - TRANSPORTES MARÍTIMOS E FLUVIAIS	56,7	45,0	0,5
058 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - SISTEMAS DE COMUNICAÇÕES	114,5	106,5	1,1
062 - COMÉRCIO E TURISMO - TURISMO	219,0	189,3	2,0
063 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	60,8	52,5	0,5
065 - OUTRAS FUNÇÕES ECONÓMICAS - DIVERSAS NÃO ESPECIFICADAS	169,4	153,2	1,6
079 - TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES - PARCERIAS PÚBLICO PRIVADAS	1 317,1	1 303,6	13,6
DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA	6 907,3	6 587	100,0
DESPESA TOTAL CONSOLIDADA	6 755,0	6 444,2	
DESPESA EFETIVA	3 760,2	3 435,6	
Por memória:			
Ativos Financeiros	644,9	497,5	
Passivos Financeiros	2 349,9	2 511,2	

Fonte: Direção-Geral do Orçamento



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

4.3 Análise da Execução do PO09

Quadro 146 – PO09: execução do Ministério da Economia (despesa total não consolidada)

(Milhões de euros)

Universo	Dotação inicial	Cativos	Dotação corrigida abetida de cativos	Execução	Receita cobrada líquida	Grau de execução
SI	124,46	-5,27	121,63	110,25	13,26	90,6%
SFA	966,60	-20,00	1 115,83	934,37	2 184,94	83,7%
EPR	5 698,70	-173,46	5 609,84	5 486,28	5 941,00	97,8%
TOTAL GERAL	6 789,75	-198,72	6 847,30	6 530,90	8 139,19	95,4%

Fonte: Ministério da Economia

Notas: A receita cobrada dos SI não inclui RG. Não estão consideradas as operações extraorçamentais.

O total das dotações aprovadas pela Lei do Orçamento do Estado, no montante inicial de 6789,8 milhões de euros, foi reduzido em 198,7 milhões de euros por força da cativação. No entanto, em resultado da abertura de créditos especiais e da aplicação de saldos de gerência, a dotação disponível para a realização de despesas do Ministério passou para 6847,3 milhões de euros.

O PO09 – Economia registou, no ano de 2015, uma execução não consolidada de 6530,9 milhões de euros, com as EPR a constituírem-se como as entidades mais representativas na despesa do Ministério, com um peso de 84%, seguindo-se os SFA, com 14,3% e os SI com apenas 1,7%.

Na CGE é também realizada uma análise específica da execução dos Serviços Integrados (cfr. Quadro 151), dos Serviços e Fundos Autónomos (cfr. Quadro 153) e das Entidades Públicas Reclassificadas (cfr. Quadro 155).

Não obstante o supra exposto, é de notar a observação expressa no Parecer do Tribunal de Contas – ponto 3.3.4.6. – relativamente ao conteúdo de alguns mapas e quadros da CGE, entre os quais o quadro 146, ora em apreciação:

“Os quadros 146, 147 e 148 do Relatório da CGE apresentam a despesa do PO09 — Economia por subsetor e o quadro 151 com a análise da execução dos SI, indicando tratar -se da “despesa total

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

“não consolidada”, porém excluem dessa despesa total as transferências dos SI para SFA diretamente solicitadas por estes (€ 56 M). Em sede de contraditório, a DGO esclarece que utilizou esta expressão “(...) porque não se encontram excluídas as transferências entre os organismos dentro do programa (...”). Trata -se de uma opção suscetível de induzir o leitor em erro. No quadro 155, que apresenta a despesa líquida efetiva não consolidada das EPR o “total de despesas” da Metro do Porto indica € 174 M, quando deveria indicar € 163 M, sobrevalorizando o total desta coluna em € 11 M.”.

4.4. Resultados Obtidos

Quadro 157 – PO09: objetivos/indicadores

QUADRO 157 – PO09: objetivos/indicadores

Objetivos	Indicadores	Unidade de Medida	Situação de Partida	Mota para 2015	Valor atingido
Aumentar a criação de valor e a competitividade da economia portuguesa. Balança externa positiva	Peso das VAB da indústria transformadora no VAB total	%	14,6	15,4	n.d
	Peso das exportações de bens e serviços no PIB	%	42,3	40,6	40,3
	Saldo da balança corrente e de capital em % do PIB	%	5,3	2,8	1,7
Promover a concorrência dos mercados e aumentar a eficiência das empresas e do investimento público	Resultados operacionais (EBITDA ajustado) do setor empresarial do Estado - Empresas de transporte.	Milhares euros	306 787 366	>0	n.d
Promover o turismo, potenciando o aumento da receta da setor	Receitas do turismo	Milhares euros	9 147 688	9 147 688	11 362
	Dormidas na hotelaria - Estrangeiros	Nº dormidas (unidade)	28 290 600	28 290 600	34 426
	Número de pessoas envolvidas em programas de qualificação de recursos humanos do turismo nas escolas de hotelaria e turismo	Nº alunos (unidade)	3 656	3 656	n.d.

Fonte: Ministério da Economia

4.5 Análise de desvios

Pela observação do quadro anterior, constata-se que relativamente ao primeiro objetivo, «Aumentar a criação de valor e a competitividade da economia portuguesa», o valor atingido é inferior à meta estabelecida.



Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas

Já no que respeita ao objetivo «Promover a concorrência dos mercados e aumentar a eficiência das empresas e do investimento público», é de explicitar que ainda não se encontram valores disponíveis.

Por último, salientar que para os indicadores referentes ao objetivo «Promover o turismo potenciando o aumento da receita do setor» os resultados obtidos são bastante satisfatórios.

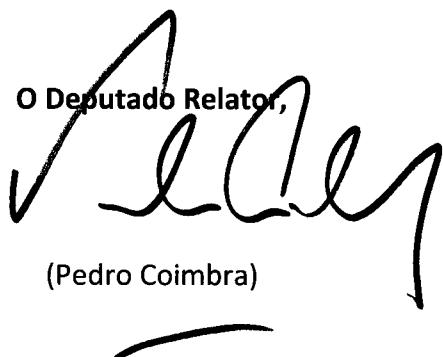
II. Opinião do Deputado Relator

O Relator do presente parecer exime-se, nesta sede, de emitir a sua opinião, a qual é, de resto, de elaboração facultativa.

III. Conclusão

A Comissão Parlamentar de Economia, Inovação e Obras Públicas é de parecer que o presente Relatório, sobre a Conta Geral do Estado de 2015, deverá ser remetido à Comissão Parlamentar de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa, em conformidade com o artigo 206.º, n.º 1, alínea c), do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 25 de janeiro de 2017


O Deputado Relator,
(Pedro Coimbra)

O Presidente da Comissão,


(Hélder Amaral)