



REPÚBLICA
PORTUGUESA

XXII GOVERNO CONSTITUCIONAL

PROGRAMA DE ESTABILIDADE

2020



Elaborado com informação disponível até ao dia 7 de maio de 2020.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

Av.ª Infante D. Henrique, 1

1149-009 LISBOA

• Telefone: (+351) 21.881.6820 • Fax: (+351) 21.881.6862

portugal.gov.pt



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

XXII GOVERNO CONSTITUCIONAL

ÍNDICE

Nota de Apresentação	7
Sumário Executivo	9
Capítulo I	11
I.Enquadramento - Resposta da política orçamental ao surto da COVID-19	11
Capítulo II	39
II.Contexto macroeconómico	39
II.1. Desenvolvimentos recentes	39
II.2. Perspetivas para 2020	41
Capítulo III	51
III.Saldo e dívida das Administrações Públicas	51
III.1. Desenvolvimentos recentes das finanças públicas	51
III.2. Perspetivas orçamentais	53
ANEXOS	57
Anexo 1 – Resposta à crise epidemiológica	57
Anexo 2 – Projeções Nacionais e Internacionais	69

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico I.1 Novos casos confirmados COVID-19 – Portugal	13
Gráfico I.2 Novos casos confirmados COVID-19 – comparação internacional.....	13
Gráfico II.1 Contributos para o crescimento real do PIB líquidos de importações	40
Gráfico II.2 Taxa de desemprego e emprego.....	41
Gráfico II.3 Compras físicas e <i>online</i> com cartões bancários.....	44
Gráfico II.6 Índice de incerteza da economia global	46
Gráfico II.7 Índice compósito de atividade económica.....	47
Gráfico II.8 Contribuição para o impacto de -6,5 p.p.....	48
Gráfico II.9 Impacto do confinamento em termos sectoriais* em Portugal.....	48
Gráfico III.1. Contributos para a variação do saldo das Administrações Públicas (2018 e 2019).....	52
Gráfico III.2. Dinâmica da Dívida Pública 2017-2019.....	53
Gráfico III.3. Evolução da maturidade média residual e taxa de juro no mercado primário.....	53
Gráfico A1.1 Comparação curva exponencial / crescimento efetivo	65
Gráfico A1.2 Evolução do número efetivo de reprodução (Rt).....	65
Gráfico A1.3 Evolução diária de novos casos notificados.....	66
Gráfico A1.4 Número de testes realizados vs. casos positivos	66
Gráfico A1.5 Percentagem de casos positivos em relação aos testes realizados	66
Gráfico A1.6 Número de casos internados	66
Gráfico A1.7 Número de internados em UCI.....	66
Gráfico A1.8 Óbitos (evolução diária).....	66
Gráfico A1.9 Número de recuperados.....	67
Gráfico A1.10 Testes por milhão de habitantes.....	67
Gráfico A1.11 Distribuição dos casos.....	67
Gráfico A1.12 Taxa diária de ocupação das UCI.....	67

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro I.1 Implementação de medidas restritivas – contagem do número de dias após 100 casos confirmados	16
Quadro I.2 COVID-19 – Plano de desconfinamento	32

Quadro II.1 Empresas que reportaram redução da atividade económica	42
Quadro II.2 Empresas que reportaram redução da atividade económica	42
Quadro III.1 Medidas discricionárias adotadas em resposta à COVID-19	55
Quadro III.2 Medidas discricionárias adotadas em resposta à COVID-19	56
Quadro A2.1 Projeções macroeconómicas para Portugal e para a área do euro	69
Quadro A2.2 Projeções macroeconómicas para Portugal e para a área do euro	70



NOTA DE APRESENTAÇÃO

O Programa de Estabilidade 2020 surge num dos momentos mais críticos para a sociedade portuguesa nas últimas décadas. A ação do Estado e da sociedade portuguesa alterou-se substancialmente desde o início de março de 2020, tendo como objetivo o combate à COVID-19. Esta alteração teve um impacto massivo na economia, no mercado de trabalho e, por conseguinte, nas contas públicas.

A avaliação do impacto global do confinamento social a que o país foi obrigado, desde meados de março, apenas se poderá concretizar após o levantamento gradual das medidas restritivas que foram sendo implementadas. O resultado dessa mesma avaliação dependerá do sucesso com que este processo for concretizado. Na verdade, o retorno à trajetória de crescimento económico e consolidação das contas públicas apenas será possível e sustentável quando a crise sanitária se encontrar totalmente debelada.

Assim sendo, é prioridade do Governo prevenir a doença, conter a pandemia, salvar vidas e garantir que as cadeias de abastecimento fundamentais de bens e serviços essenciais continuam a ser asseguradas. Com efeito, urge adotar as medidas que são essenciais, adequadas e necessárias para, proporcionalmente, como impõem a Constituição e a lei, restringir determinados direitos para salvar o bem maior que é a saúde pública e a vida de todos os Portugueses.

Neste processo, destaca-se o exemplar comportamento dos Portugueses no cumprimento das medidas e iniciativas de prevenção e cura da doença, bem como a aceitação e apoio que mereceu a declaração do estado de emergência e da situação de calamidade. Mantendo-se como prioridade o combate à pandemia, é fundamental iniciar-se gradualmente o levantamento das medidas de confinamento com vista a iniciar a fase de recuperação e revitalização da vida em sociedade e da economia. É fundamental que o levantamento das medidas seja progressivo e gradual, e que os efeitos das medidas na evolução da pandemia sejam sistematicamente avaliados, em articulação permanente com as entidades responsáveis pela saúde pública, para que se possa retomar a atividade económica e a vida em sociedade com a garantia de que a pandemia se mantém controlada.

Deve-se acentuar o nível de prevenção, sob pena de o esforço feito até aqui ser desperdiçado. Os efeitos, ainda iniciais, das medidas adotadas confirmam o acerto da estratégia seguida e aconselham a maior prudência, garantindo uma comunicação clara e atempada, e a transparência para com os cidadãos e as empresas.

É essencial, para o sucesso da estratégia traçada e em implementação, aliada ao levantamento gradual das suspensões e interdições decretados durante o período do estado de emergência, que a contenção da pandemia e a garantia da segurança dos Portugueses se repercuta num caminho de regresso gradual da atividade económica ao

seu normal funcionamento, mediante a avaliação do quadro epidemiológico, sanitário, social e económico, implementado por diversas fases.

O Programa de Estabilidade de 2020 concentra-se na identificação das medidas de combate à pandemia com impacto na economia, cuja resposta de emergência foi implementada no menor tempo possível. Neste documento é ainda realizada uma avaliação do custo do período de confinamento social, quer em termos económicos quer financeiros.



SUMÁRIO EXECUTIVO

O Programa de Estabilidade 2020 tem subjacente a estrutura simplificada proposta pela Comissão Europeia para a atualização de abril do corrente ano, tendo em consideração a situação excecional decorrente da pandemia de COVID-19¹, apresentando um enfoque especial sobre os efeitos da pandemia na saúde pública, sobre os seus custos económicos e financeiros únicos e sobre as medidas de combate adotadas pelo Governo e respetivo impacto orçamental.

O Programa de Estabilidade 2020 é apresentado num contexto de surto pandémico com impacto disruptivo na atividade económica global.

A crise sanitária provocada pela COVID-19 obrigou um conjunto alargado de países a adotar medidas altamente restritivas para a atividade económica que alteraram significativamente os padrões de interação social.

Em Portugal, uma vez declarado o estado de emergência, o Governo implementou um pacote de medidas sanitárias que visa atenuar a transmissão da doença, proteger os cidadãos, preservar a capacidade de resposta do Serviço Nacional de Saúde (SNS) e assegurar o normal funcionamento das cadeias de abastecimento de bens essenciais.

No plano económico, estas medidas representam um choque, quer do lado da oferta quer do lado da procura, sem precedentes no passado recente e com efeitos cuja magnitude e alcance são particularmente complexos e difíceis de prever. Prever a evolução da atividade da económica, neste contexto, significa prever a evolução da situação epidemiológica, o que é algo que continua envolto em grande incerteza.

Por este motivo, o presente Programa de Estabilidade não avança uma previsão para o crescimento económico em 2020, nem especula sobre a evolução da atividade económica nos anos seguintes. Propõe-se assim estimar o impacto no crescimento económico decorrente das atuais medidas de confinamento social, com base em informação setorial sobre o nível de adesão ao regime de *lay-off* simplificado, enquadrada por outros indicadores coincidentes da atividade económica (*e.g.* pagamentos automáticos, inquéritos às empresas e dados do desemprego). Estima-se, desta forma, que, em média, a cada 30 dias úteis de confinamento se gere um impacto negativo no crescimento anual do PIB de 6,5 pontos percentuais.

Para procurar mitigar o impacto económico e social das medidas de controlo sanitário, o Governo tem vindo a adotar um leque cada vez mais alargado de iniciativas que visam

¹ Nota da Comissão Europeia de 6 de abril de 2020 para o Comité Económico e Financeiro *Guidelines for a streamlined format of the 2020 Stability and Convergence Programmes in light of the COVID-19 outbreak.*

reforçar a proteção social dos trabalhadores e das suas famílias, proteger postos de trabalho e apoiar a disponibilidade de liquidez para as empresas.

Estas medidas representam, no seu conjunto, um pacote orçamental de cerca de 2 mil milhões de euros por mês (0,9% do PIB), incluindo medidas com incidência única. Acresce um pacote de medidas discricionárias com impacto financeiro e sem impacto orçamental de mais de 25,1 mil milhões de euros (11,8% do PIB), incluindo apoio à liquidez das empresas, concessão de incentivos, moratórias de crédito e de rendas, e prorrogações fiscais e contributivas.



CAPÍTULO I

I. Enquadramento - Resposta da política orçamental ao surto da COVID-19

A crise sanitária provocada pela pandemia SARS-CoV-2, vulgo, COVID-19 obrigou um conjunto alargado de países a adotar medidas altamente restritivas em termos económicos e sociais, sem precedentes na história contemporânea, com um impacto apenas comparável a um cenário de guerra.

Acumulam-se sinais de que as medidas de supressão da transmissão do vírus adotadas em Portugal e na União Europeia estão a surtir efeito e de que a crise sanitária está a retroceder, ainda que com graus de sucesso e cronogramas diferenciados entre países.

No entanto, na generalidade dos casos, continua a ser incerta a duração das medidas restritivas de controlo epidemiológico. Além disso, permanece por apurar a capacidade de os países encontrarem um caminho que permita, simultaneamente, abandonar ou remover de forma gradual as restrições sanitárias e, ao mesmo tempo, retomar a atividade económica, sem comprometer os avanços alcançados na vertente de controlo epidemiológico.

Elaborar projeções económicas, neste contexto, é um exercício particularmente complexo. O horizonte temporal de um exercício deste tipo não pode ir além do curto prazo, sob pena de perder qualquer valor analítico. Os resultados são especialmente sensíveis aos pressupostos adotados sobre a evolução da situação epidemiológica. Pressupostos que, nesta altura, estão envoltos em grande incerteza.

Este é o contexto em que é apresentada a atualização do Programa de Estabilidade. Por se tratar de uma situação excecional, o documento atual apresenta alterações significativas, na forma e no conteúdo, face aos antecedentes, encontrando-se conforme as orientações da Comissão Europeia², sendo entregue ao abrigo da Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, conjugada com a Lei n.º 9-A/2020, de 20 de abril.

Situação epidemiológica relativa à COVID-19 e resposta das autoridades nacionais

A COVID-19 foi identificada pela primeira vez no final de 2019, na cidade chinesa de Wuhan, província de Hubei, tendo, entretanto, se alastrado para 210 outros países e territórios no mundo. À data de 6 de maio, a Organização Mundial de Saúde (OMS) registava um total de 3 672 238 casos confirmados de COVID-19 e um total de 254 045 óbitos.

² *Guidelines for a streamlined format of the 2020 stability and convergence programmes in light of the COVID-19 outbreak.*

Em Portugal, o primeiro caso detetado data de dia 2 de março, registando-se a 6 de maio, segundo a Direção-Geral da Saúde, um número acumulado de 26 715 infeções e 1 105 óbitos. À data de 5 de maio, existiam 2 258 casos recuperados e 23 352 casos com doença ativa, 96% destes com doença ligeira e a recuperar no domicílio.

Perante o aumento exponencial do número de casos, o Presidente da República declarou o estado de emergência, no passado dia 18 de março, tendo sido renovado a 2 de abril e a 17 de abril, e permanecendo em vigor até 2 de maio; desde 4 de maio vigora a situação de calamidade decretada pelo Governo.

Na sequência da declaração do estado de emergência, o Governo adotou um conjunto de medidas que visa atenuar a transmissão da doença, protegendo os cidadãos e garantindo a capacidade de resposta do Serviço Nacional de Saúde (SNS), bem como assegurar o normal funcionamento das cadeias de abastecimento de bens essenciais.

As principais linhas de atuação passam, por um lado, por adaptar a capacidade de resposta do SNS a esta realidade excecional, em especial no que respeita a matéria de contratação pública e de recursos humanos; por outro lado, promover o distanciamento social e o isolamento profilático.

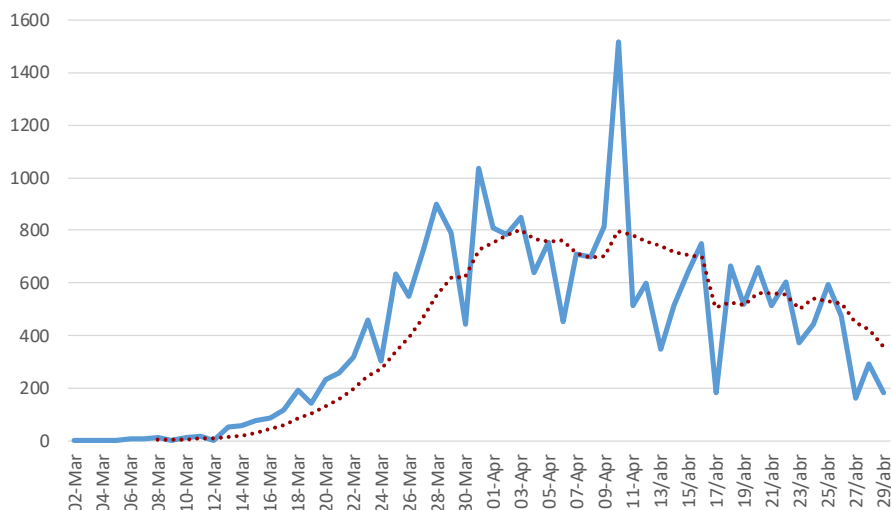
Na área da saúde foram adotadas medidas que visam garantir a existência de recursos humanos e materiais adequados à situação de pandemia, destacando-se a contratação de trabalhadores e o pagamento de horas extraordinárias, a aquisição de medicamentos, equipamentos de proteção individual (*e.g.* máscaras), testes de diagnóstico e ventiladores.

Entre 1 de março e 4 de maio, foram realizados 470 234 testes de diagnóstico de COVID-19, dos quais 40 238 foram positivos (8,6% do total de testes). No mês de abril, foi feita uma média de 11 575 testes por dia. Com efeito, Portugal é o quinto país da UE com maior capacidade de testagem, com 46 116 testes por milhão de habitantes

No domínio do distanciamento social destacam-se a suspensão temporária de atividades letivas e não letivas presenciais em todos os níveis de ensino; restrições nas fronteiras e portos com tráfego internacional; e o condicionamento do movimento doméstico de pessoas, limitado a situações de trabalho cuja presença física seja indispensável, bem como outras atividades consideradas essenciais, ligadas ao aprovisionamento de bens alimentares, medicamentos e atividades mínimas de lazer. O Anexo 1 apresenta uma descrição detalhada das medidas implementadas.

Há já sinais claros de que as medidas adotadas tiveram um efeito de contenção importante na transmissão do vírus, conforme ilustra a evolução descendente do indicador de transmissibilidade Rt^3 .

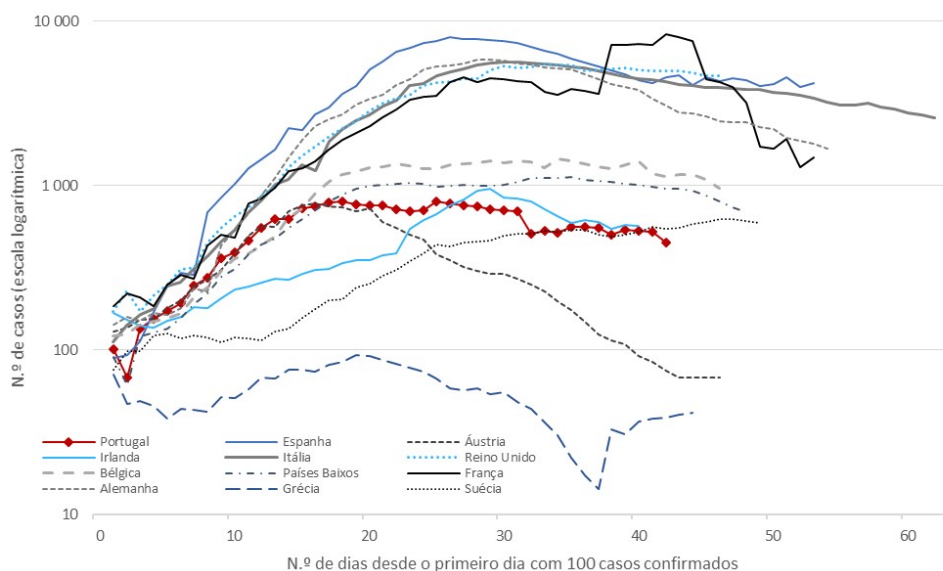
Gráfico I.1 Novos casos confirmados COVID-19 – Portugal
(Média móvel 7 dias)



Fonte: Cálculos do Ministério das Finanças com base em dados da Direção-Geral da Saúde.

A rapidez e eficácia da resposta produziram resultados importantes. Na comparação com outros países, Portugal está na linha da frente da rapidez na resposta à COVID-19.

Gráfico I.2 Novos casos confirmados COVID-19 – comparação internacional
(Média móvel 7 dias)



Fonte: Cálculos do Ministério das Finanças com base em dados da John Hopkins University.

³ Número médio de casos secundários originados a partir de uma pessoa infetada, medido ao longo do tempo.

Impacto económico decorrente da COVID-19

A maior crise de saúde pública das últimas gerações traduz-se num choque económico sem precedentes no passado recente, simultaneamente do lado da oferta e da procura, com efeitos cuja magnitude e alcance não é ainda possível quantificar de forma satisfatória. Do ponto de vista económico, são múltiplos e interligados os canais de transmissão deste choque, com forte impacto ao nível da produção (com quebras na produção e encerramento de atividades), do emprego (com aumento do desemprego) e da produtividade (por via das perturbações na produção e no emprego).

Oferta

Interrupção de diversas cadeias de valor por escassez de abastecimento; perturbações nos circuitos de distribuição de matérias primas, bens intermédios e bens finais; absentismo acrescido, seja por motivos de doença, seja por aplicação de medidas de contenção; encerramento temporário de diversos estabelecimentos fabris e comerciais; redução de atividade no sector dos serviços.

Procura

Redução drástica da atividade relacionada com a circulação de pessoas, seja a nível profissional seja em lazer, designadamente em viagens, alojamento e restauração; redução da procura de bens de consumo duradouros e de serviços de proximidade não essenciais ou urgentes; redução dos serviços de educação e de entretenimento e lazer; elevada procura de serviços de saúde especializados na resposta à COVID-19.

Repercussões no comércio internacional, incluindo, desde março de 2020, nas cadeias de valor altamente integradas com os parceiros da União Europeia.

Confiança

Redução significativa dos níveis de confiança dos agentes económicos, associada ao escalar dos graus de incerteza, com impacto nas decisões, respetivamente, de investimento (que poderá ser diferido ou mesmo cancelado) e de consumo de bens e serviços (que poderá ser reduzido, atrasado ou mesmo cancelado em benefício de poupança).

Sistema financeiro

Volatilidade acrescida nos mercados financeiros, incluindo de capitais; aumento dos problemas associados ao sobre-endividamento empresarial, nomeadamente pressão sobre o crédito malparado.

Finanças públicas

A pressão sobre o SNS, bem como o funcionamento dos estabilizadores automáticos e o estabelecimento de pacotes de medidas de apoio aos cidadãos e às empresas, consubstanciará um forte impacto no saldo orçamental, seja por elevado aumento da despesa pública seja por uma significativa quebra na receita fiscal e contributiva. A deterioração das contas públicas e as acrescidas necessidades de financiamento terão impacto na despesa com juros e nos encargos da dívida.

Assim, o impacto orçamental da COVID-19 pode, previsivelmente, ser decomposto em, pelo menos, cinco categorias:

- A. Impacto direto na despesa pública, resultante da procura acrescida dos serviços de saúde e das medidas de contenção epidemiológica (segurança pública, entre outras);
- B. Impactos diretos na despesa pública, nomeadamente decorrente das medidas de aumento das transferências do Estado para as famílias e para as empresas com vista à manutenção de rendimentos, e na receita fiscal e contributiva pela redução das obrigações fiscais e contributivas decididas neste contexto;
- C. Impacto dos estabilizadores automáticos, na despesa e na receita fiscal e contributiva decorrente da crise económica, subsequente à pandemia;
- D. Impacto direto na despesa pública das medidas de relançamento económico e do respetivo financiamento.
- E. Impacto adicional na despesa pública de um eventual aumento do custo de financiamento associado a instabilidade nos mercados financeiros.

É expectável que os impactos dos tipos A e B, não obstante a respetiva magnitude, tenham um carácter temporário e não recorrente, enquanto os impactos dos tipos C e D terão seguramente uma duração prolongada no tempo, provavelmente para além do corrente ano.

Medidas de política económica em resposta à COVID-19

O atual cenário da crise epidemiológica e o consequente estado de emergência implicaram o encerramento, suspensão de atividade ou redução do horário de trabalho de muitas empresas. Em particular, destaca-se o impacto nas cadeias globais de abastecimento e as restrições à circulação de pessoas e bens, afetando, numa primeira linha, as empresas com perfil exportador, assim como aquelas cuja atividade depende da importação de bens ou serviços para a sua laboração, e as atividades ligadas ao comércio, serviços e turismo.

Quadro I.1 Implementação de medidas restritivas – contagem do número de dias após 100 casos confirmados (acumulados)

	Cancelamento de eventos públicos	Encerramento de escolas	Restrições à mobilidade internacional	Restrições à mobilidade doméstica	Restrições nos transportes públicos	Limitações ao trabalho presencial
Alemanha	0	0	0	17	39	21
Áustria	2	7	0	4	4	3
Bélgica	3	7	0	11	n.d.	6
Espanha	7	6	7	6	12	6
França	0	2	0	16	15	16
Grécia	0	0	4	9	n.d.	21
Irlanda	0	0	n.d.	13	6	0
Países Baixos	4	6	12	0	n.d.	6
Portugal	0	0	0	5	5	2
Reino Unido	11	17	n.d.	16	n.d.	10
Suécia	5	n.d.	12	28	38	n.d.

Fonte: Hale, Thomas, Sam Webster, Anna Petherick, Toby Phillips, and Beatriz Kira (2020). Oxford COVID-19 Government Response Tracker, Blavatnik School of Government.

n.d.: não disponível

Neste quadro, o Governo adotou um conjunto de medidas que visa mitigar os impactos económicos, reforçando a proteção social dos trabalhadores e das suas famílias, protegendo postos de trabalho e apoiando a disponibilidade de liquidez para as empresas.

Estas medidas serão revistas periodicamente de modo a assegurar a preservação do emprego e a manutenção das empresas viáveis. Poderão ainda ser alargadas e revistas à medida que a situação o justifique, abrangendo áreas fundamentais como a saúde, a proteção social, a disponibilidade de liquidez, a possibilidade de adiamento de obrigações fiscais e contributivas, e a flexibilização de incentivos, nomeadamente no âmbito do Portugal 2020.

Aumento da capacidade de resposta do SNS

Na área da saúde foram adotadas medidas que visam garantir a existência de recursos humanos e materiais adequados à situação de pandemia, sendo necessário um significativo incremento, face ao Orçamento do Estado para 2020, da despesa pública em Saúde (a qual já contemplava mais 941 milhões de euros do que em 2019), associado à contratação de trabalhadores e ao pagamento de horas extraordinárias e à aquisição de medicamentos, equipamentos de proteção individual (*e.g.* máscaras), testes de diagnóstico e ventiladores⁴.

Medidas de apoio à economia, manutenção dos postos de trabalho e proteção social

Medidas de apoio ao mercado de trabalho e solidariedade social

Reconhecendo a excecionalidade da situação de emergência desencadeada por este surto, o Governo, aprovou em articulação com os parceiros sociais, um conjunto de

⁴ Para mais informação, consultar o Anexo 1 – Resposta à crise epidemiológica.

medidas de carácter extraordinário e temporário, destinadas aos trabalhadores e empregadores afetados pela pandemia, tendo em vista a manutenção dos postos de trabalho e a mitigação da crise, protegendo assim as famílias, trabalhadores e empresas.

- Teletrabalho

Enquanto vigorar o estado de emergência é obrigatória a adoção do regime de teletrabalho, independentemente do vínculo laboral, sempre que as funções em causa o permitam. Os trabalhadores da Administração Pública deverão ficar em regime de teletrabalho, com início a 16 de março, sempre que as funções que exercem o permitam.

- Isolamento profilático

O Governo determinou, numa primeira fase, medidas para acautelar a proteção social dos trabalhadores que se encontrem impedidos, temporariamente, do exercício da sua atividade profissional por ordem da autoridade de saúde, devido a perigo de contágio pela COVID-19, tendo o trabalhador direito ao pagamento de um subsídio correspondente a 100% da sua remuneração de referência.

- Subsídio de Doença

A atribuição de subsídio de doença não está sujeita a período de espera, ou seja, aplica-se, excecionalmente desde o primeiro dia. A remuneração de referência a considerar é o total das remunerações registadas nos primeiros seis meses civis que precedem o segundo mês anterior ao mês em que teve início a incapacidade temporária para o trabalho.

- Apoio extraordinário à manutenção dos contratos de trabalho em empresa em situação de crise empresarial (*lay-off* simplificado)

Esta medida é temporária e visa uma resposta rápida e imediata às necessidades urgentes de apoio à manutenção do emprego em empresas especialmente afetadas pelo surto de COVID-19, em consequência de uma paragem total ou parcial da atividade, ou uma quebra de, pelo menos, 40% da faturação (no período de 30 dias anterior ao do pedido efetuado junto dos serviços competentes da segurança social, com referência à média mensal dos dois meses anteriores a esse período, ou face ao período homólogo do ano anterior ou, ainda, para quem tenha iniciado a atividade há menos de 12 meses, à média desse período). O apoio financeiro é de 2/3 da retribuição ílíquida do trabalhador, até um máximo de 3 RMMG (EUR 1 905), sendo 70% assegurado pela Segurança Social e 30% assegurado pelo empregador (com isenção de TSU), e obriga à manutenção dos postos de trabalho. Este apoio tem a duração de um mês, prorrogável mensalmente até um máximo de 3 meses.

- Criação de plano extraordinário de formação

É criado um apoio extraordinário à formação, para as situações em que uma empresa é abrangida por uma decisão da autoridade de saúde, que impossibilite o regular funcionamento da sua atividade. A medida consiste num apoio extraordinário a atribuir a cada trabalhador abrangido, suportado pelo IEFP, tendo por referência as horas de formação frequentadas, até ao limite de 50% da retribuição ilíquida, não podendo ultrapassar o valor da RMMG.

- Incentivo financeiro extraordinário para apoio à normalização da atividade da empresa

Acresce ainda a criação de um incentivo financeiro extraordinário, para apoio à normalização da atividade da empresa tendo como referência o valor de uma RMMG, por trabalhador. Este valor deverá ser pago por um mês, e visa apoiar as empresas que, já não estando constrangidas, carecem de um apoio, na primeira fase de retoma da normalidade, de modo a apoiar a manutenção dos postos de trabalho.

- Isenção temporária do pagamento de contribuições para a Segurança Social, a cargo da entidade empregadora

Prevê-se a isenção temporária do pagamento de contribuições para a Segurança Social, a cargo da entidade empregadora, para as empresas abrangidas por qualquer uma destas medidas.

- Regime excecional de faltas justificadas

Consideram-se faltas justificadas: i) as motivadas por assistência a filho ou outro dependente a cargo menor de 12 anos ou, independentemente da idade, com deficiência ou doença crónica; ii) as motivadas por assistência a neto que viva com o trabalhador em comunhão de mesa e habitação e que seja filho de adolescente com idade inferior a 16 anos, no período de férias escolares; iii) as motivadas por assistência a cônjuge ou pessoa que viva em união de facto ou economia comum com o trabalhador, parente ou afim na linha reta ascendente que se encontre a cargo do trabalhador e que frequente equipamentos sociais cuja atividade seja suspensa por determinação da autoridade de saúde, no âmbito do exercício das suas competências, ou pelo Governo, desde que não seja possível continuidade de apoio através de resposta social alternativa; e iv) as motivadas pela prestação de socorro ou transporte, no âmbito da COVID-19, por bombeiros voluntários com contrato de trabalho com empregador do sector privado ou social, comprovadamente chamados pelo respetivo corpo de bombeiros.

- Apoio excecional para trabalhadores por motivos de assistência familiar

Criado um apoio financeiro excecional correspondente a 2/3 da remuneração base ao progenitor que necessita de prestar assistência a filho menor de 12 anos em resultado

da suspensão das atividades letivas. Este apoio é suportado em partes iguais pela entidade empregadora e pela Segurança Social e tem um limite mínimo de uma RMMG e máximo de 3 RMMG.

- Prorrogação extraordinária de prestações sociais

São extraordinariamente prorrogadas as prestações por desemprego e todas as prestações do sistema de segurança social que garantam mínimos de subsistência, cujo período de concessão ou prazo de renovação termine antes de 30 de junho de 2020.

- Apoio ao reforço de emergência de equipamentos sociais e de saúde

O Governo aprovou um apoio temporário e excecional às entidades coletivas públicas ou privadas sem fins lucrativos que desenvolvam atividades de prestação de cuidados de saúde ou de apoio social, com necessidades de curto prazo de reforço de pessoal. A bolsa é comparticipada a 90% pelo IEFP. O apoio tem a duração de um mês e pode ser prorrogado mensalmente até um máximo de três meses.

- Majoração das bolsas mensais dos Contrato Emprego-Inserção

É majorada a bolsa dos participantes em medidas CEI/CEI+ integrados em projetos nas atividades de prestação de cuidados de saúde ou de apoio social, quer estejam enquadrados em projetos em curso, quer sejam enquadrados em projetos a aprovar.

- Garantia de serviços essenciais

Em 23 de março, o Governo determinou ainda a garantia de serviços essenciais ao país como abastecimento de água, fornecimento de energia, eletricidade, gás e combustíveis, recolha do lixo e funcionamento dos transportes, assegurando a continuidade e a ininterruptão da prestação dos serviços públicos. No seguimento, a 8 de abril, a Assembleia da República aprovou legislação que impede, durante o período de emergência e no mês subsequente, o corte de serviços essenciais como a eletricidade, o gás, a água e as comunicações, mesmo que os clientes entrem em incumprimento.

- Direitos dos migrantes

A 27 de março, o Governo determinou que, à data da declaração do estado de emergência, todos os cidadãos estrangeiros com processos pendentes no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras se encontram em situação de permanência regular em território nacional. Tal permitiu garantir inequivocamente os direitos desses cidadãos estrangeiros, na medida em que o comprovativo do processo é válido para acesso aos serviços públicos, designadamente para obtenção do número de utente, acesso ao Serviço Nacional de Saúde ou a outros direitos de assistência à saúde, acesso às prestações sociais de apoio, celebração de contratos de arrendamento, celebração de

contratos de trabalho, abertura de contas bancárias e contratação de serviços públicos essenciais.

Medidas de apoio à liquidez das famílias e empresas

- Diferimento de obrigações fiscais e contribuições sociais

O Governo determinou a possibilidade de adiamento do pagamento de obrigações fiscais e das contribuições sociais com vencimento no segundo trimestre de 2020. Em particular: i) no âmbito do IRC (adiamento do PEC, prorrogação da entrega do modelo 22 e da IES/DA, prorrogação do prazo de constituição e/ou entrega do *dossier* fiscal, prorrogação do PPC e do PAC); ii) na entrega das retenções na fonte de IRS e IRC (entrega fracionada em 3 ou 6 meses, a partir de abril); iii) na entrega de pagamentos de IVA (*idem*); e, iv) nas contribuições sociais (prorrogação de 2/3 do pagamento das contribuições sociais da responsabilidade da entidade empregadora de março, abril e maio de 2020 para o segundo semestre de 2020, pagos em 3 ou 6 meses).

- Suspensão de processos de execução fiscal

São suspensos até à data de cessação da situação excecional de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da COVID-19 (ou até 30 de junho de 2020, se posterior) os processos de execução fiscal em curso ou que venham a ser instaurados pela Autoridade Tributária e Aduaneira e pela Segurança Social.

- Apoio à liquidez e concessão de crédito

Com o intuito de preservar a capacidade produtiva das empresas e os postos de trabalho de forma rápida e eficaz, o Governo lançou um conjunto de medidas de apoio à tesouraria.

A Linha de Crédito Capitalizar 2018-COVID-19 foi lançada a 12 de março, como primeira resposta de apoio à liquidez das empresas. Face à elevada procura, a linha foi alargada de 200 para 400 milhões de euros no dia 27 de março.

No Quadro Temporário de Auxílios Estatais, a Comissão Europeia aprovou um esquema no valor de 13 mil milhões de euros para apoiar a economia portuguesa no contexto do surto de coronavírus. Neste âmbito, a 18 de março, o Governo aprovou um conjunto de linhas de crédito de apoio à atividade económica para empresas com dificuldades de tesouraria, no montante global de 3 mil milhões de euros, nos setores do turismo, agências de viagem, restauração e indústria, para micro e PME, *small midcaps* e *midcaps*. Assinala-se ainda a inclusão dos empresários em nome individual e das empresas constituídas há menos de 2 anos.

O Governo criou uma linha de crédito para microempresas do sector turístico, no montante de 60 milhões de euros.

Foi criada uma linha específica de desendividamento de 20 milhões de euros ao abrigo do regime “*de minimis*”, destinada às empresas do sector da pesca.

A exportação e a diversificação de clientes, em particular para mercados fora da União Europeia, serão apoiadas através do aumento do *plafond* das linhas de seguro de crédito à exportação, com garantias do Estado: i) de 100 para 200 milhões de euros na linha referente aos sectores metalúrgicos, metalomecânico e moldes; ii) de 100 para 200 milhões de euros na linha de seguro de caução para obras no exterior; e iii) de 250 para 300 milhões de euros na linha de seguro de crédito à exportação de curto-prazo.

- Programa Internacionalizar 2030

Procurando contribuir para a rápida recuperação do setor exportador nacional, o Programa Internacionalizar 2030 estabelece sete domínios prioritários de atuação: na liquidez das empresas, na gestão de risco no comércio internacional, na promoção internacional de base digital, na logística do comércio eletrónico, no desenvolvimento de canais de distribuição eletrónicos, na internacionalização de cadeias de valor de mercados de proximidade geográfica (em especial no mercado interno) e no reforço da estratégia de *nearshoring* na captação de investimento direto estrangeiro (IDE). É atuando dentro destes domínios que o Governo procurará contribuir para a reabilitação das exportações, dos volumes de IDE e, assim, contribuir para a retoma da economia, destacando-se as seguintes áreas: Financiamento à Encomenda Internacional; Reforço Fundos Estruturais para o Digital; Instrumentos Fiscais de Apoio à Internacionalização; Garantias Seguro Crédito para os mercados OCDE; Desenvolvimento de Competências Digitais; Reconversão dos Recursos Humanos para o Digital e *Customer Service*; Reforço da Promoção Digital; Reforço do Comércio Eletrónico; Acelerador de Internacionalização *Online*; *Business Matchmaking* Digital; Desenvolvimento Processo Logístico Comércio Eletrónico; Programa de Promoção de Portugal “*Estamos On*”; Internacionalização das Cadeias de Valor; Angariação de IDE para o Reforço da Cadeia de Valor Interna

- Moratória de créditos

O Governo instituiu a possibilidade de moratória dos créditos perante instituições financeiras, a vigorar por 6 meses, até 30 de setembro de 2020. Pretende-se, com esta medida, apoiar famílias e empresas num contexto adverso de quebra acentuada de rendimentos.

Esta moratória destina-se a particulares, empresários em nome individual (ENI), Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), associações sem fins lucrativos, PME e outras empresas do sector não-financeiro. No caso dos particulares, estão abrangidos todos os empréstimos para habitação própria permanente. Para os ENI, IPSS, PME e outras empresas do sector não financeiro, o regime abrange os

empréstimos contraídos e outras operações de crédito essenciais à atividade das empresas.

Durante este período, os contratos de crédito são suspensos (os beneficiários não terão de pagar nem prestações de capital nem juros); em contrapartida, o prazo contratado do crédito é estendido, no futuro, por mais 6 meses.

- Regime excecional para as situações de mora no pagamento da renda

A Assembleia da República aprovou a suspensão da rescisão de contratos de arrendamento (cuja data de vencimento ocorra durante o estado de emergência ou no primeiro mês subsequente) e também a possibilidade de suspender o pagamento de rendas para inquilinos com perda de rendimento. Essa medida afeta não apenas pessoas individuais, mas também pequenas empresas que foram forçadas a fechar ou a reduzir drasticamente as suas atividades durante o estado de emergência. Cumulativamente, foi também criado um apoio financeiro para os inquilinos e arrendatários habitacionais em geral que, devido à quebra dos seus rendimentos, não consigam pagar a renda, bem como apoios específicos aos inquilinos habitacionais do parque público de alojamento.

- Apoio aos trabalhadores independentes e empresários em nome individual

Os empresários em nome individual com rendimentos decorrentes do exercício exclusivo de qualquer atividade comercial ou industrial são considerados trabalhadores independentes pelo que, todas as medidas excecionais e temporárias de resposta à COVID-19 destinadas aos trabalhadores independentes abrangem os empresários em nome individual.

Assim, os empresários em nome individual, com ou sem contabilidade organizada, podem aceder aos seguintes apoios: i) atribuição do subsídio de doença; ii) apoio excecional à família; iii) *lay-off* simplificado; iv) diferimento do pagamento de contribuições (não afastando a obrigação de entrega da declaração trimestral); v) prorrogação do prazo de cumprimento de obrigações fiscais; vi) moratória bancária.

- Apoio aos sócios-gerentes

Os sócios-gerentes de sociedades com faturação em 2019 inferior a 80 mil euros podem aceder ao apoio extraordinário à redução da atividade económica prevista para o trabalhador independente. Poderão ainda recorrer aos seguintes apoios: i) moratórias de crédito; ii) linhas de créditos; iii) diferimento do pagamento de rendas; iv) sistemas de incentivos às empresas; e v) prorrogação do prazo de cumprimento de obrigações fiscais.

- Apoio a *Start-ups*

O Governo apresentou um conjunto de medidas de apoio às mais de 2 500 *start-ups*, destacando-se cinco novas medidas, no valor global superior a 25 milhões de euros: i) StartupRH COVID-19 (apoio financeiro equivalente a um salário mínimo por colaborador); ii) prorrogação do Start-up Voucher (por 3 meses do benefício da bolsa anterior já atribuído por empreendedor); iii) Vale Incubação – COVID-19 (apoio para *start-ups* com menos de 5 anos, através da contratação de serviços de incubação); iv) Financiamento “Mezzanine” para *start-ups* (empréstimo convertível em capital); v) COVID-19 -Portugal Ventures (*call* para investimentos em *start-ups*). Neste contexto de pandemia, as *start-ups* podem ainda recorrer a apoios adaptados para respostas mais efetivas: vi) Fundo 200M (coinvestimento com investidores privados em *start-ups* e *scale-ups* portuguesas, com um mínimo público de 500 mil euros e máximo de 5 milhões de euros); e, vii) Fundo coinvestimento para a inovação social (coinvestimento com investidores privados em empresas com projetos inovadores e de impacto social com um mínimo público de 50 mil euros e máximo de 2,5 milhões de euros).

- Apoio ao sector social

Foram criados apoios de carácter extraordinário destinados ao setor social e solidário, em razão da situação epidemiológica da COVID-19, tendo em vista apoiar as instituições particulares de solidariedade social, cooperativas de solidariedade social, organizações não-governamentais das pessoas com deficiência e equiparadas no funcionamento das respostas sociais, designadamente:

- i. Garantia do pagamento da comparticipação financeira da Segurança Social no âmbito dos acordos de cooperação celebrados em todas as respostas sociais cuja atividade foi suspensa, assegurando o pagamento efetivado por referência ao mês de fevereiro de 2020, conforme as regras em vigor à data;
- ii. Comparticipação dos cuidados domiciliados;
- iii. Autonomia na redução das comparticipações familiares;
- iv. Agilização da abertura de estabelecimentos de apoio social com processos de licenciamento em curso;
- v. Possibilidade de recurso a ações de voluntariado;
- vi. Apoio à manutenção dos postos de trabalho;
- vii. Equiparação a trabalhadores de serviços essenciais;
- viii. Prorrogação de prazos de apresentação de contas anuais das instituições;
- ix. Diferimento de obrigações fiscais e contributivas;

- x. Proteção e apoio à tesouraria e liquidez;
 - xi. Linha de financiamento específica para o setor social;
 - xii. Apoio técnico do Instituto da Segurança Social, I.P., para linha de financiamento a fundo perdido da Fundação Calouste Gulbenkian;
 - xiii. Diferimento de pagamentos do Fundo de Reestruturação do Setor Solidário.
- Reprogramação do Portugal 2020

Como forma de mitigar os danos no funcionamento da economia portuguesa o PT2020 foi revisto profundamente quanto às suas prioridades nos meses mais imediatos. Assim, de forma a responder ao problema de liquidez da tesouraria dos promotores promoveu-se:

- i. o pagamento mais imediato das despesas já efetuadas aos fornecedores;
- ii. o diferimento automático das prestações de reembolsos por um período de 12 meses.

Tendo em conta a ocorrência de condicionantes à atividade dos beneficiários, será considerada a situação de pandemia COVID-19 como motivo de força maior não imputável aos promotores, o que possibilitará de forma simplificada o ajustamento dos projetos, quer ao nível do calendário, da programação financeira, dos custos máximos ou outro tipo de limites impostos na legislação ou nos avisos de concurso, da composição dos objetivos, atividades e investimentos, quer ao nível das metas contratualizadas de realização e resultado.

Igualmente, serão consideradas elegíveis as despesas incorridas pelos promotores decorrentes do cancelamento ou adiamento de ações e/ou iniciativas, como por exemplo, nas áreas da internacionalização, investigação e desenvolvimento e formação profissional, permitindo assim o reembolso integral das despesas. Ao mesmo tempo, e tendo presente a atual suspensão das atividades de formação profissional, reabilitação profissional, medidas ativas de emprego e outras medidas não formativas, ir-se-á continuar a pagar as bolsas de formação e demais apoios sociais, assim como os custos internos associados a estas áreas financiadas pelo Fundo Social Europeu, conscientes que se terá que manter a continuidade da atividade destas instituições.

O Governo lançou ainda a iniciativa “Inovação COVID-19”, consistindo num apoio a empresas que pretendam estabelecer, reforçar ou reverter as suas capacidades de produção de bens e serviços, focando-se em produtos destinados a combater a pandemia de COVID-19. A medida abrange também a construção e a modernização de instalações de testes e ensaios dos produtos relevantes no âmbito do combate à pandemia, bem como a criação de capacidades adicionais para a produção dos

produtos necessários para dar resposta ao surto. Aqui se incluem medicamentos e tratamentos relevantes (incluindo vacinas), seus produtos intermédios, princípios farmacêuticos ativos e matérias-primas, dispositivos médicos, equipamento médico e hospitalar (incluindo ventiladores e vestuário e equipamento de proteção, bem como instrumentos de diagnóstico) e as matérias-primas necessárias, desinfetantes e seus produtos intermédios e substâncias químicas básicas necessárias para a sua produção e ferramentas de recolha e processamento de dados.

Lançou-se ainda a “I&D COVID-19”, que se concretiza num apoio a atividades de investigação e desenvolvimento no combate à pandemia, facilitando e estimulando projetos e iniciativas de I&D e inovação entre os centros de interface tecnológica e laboratórios colaborativos e as empresas, que respondam às necessidades imediatas e a médio prazo do Serviço Nacional de Saúde.

Noutra vertente, foi lançado o sistema de incentivos à adaptação da atividade das microempresas (até 10 trabalhadores) ao contexto COVID-19, que tem por objetivo apoiar as microempresas no esforço de adaptação e de investimento nos seus estabelecimentos, ajustando os métodos de organização do trabalho e de relacionamento com clientes e fornecedores às novas condições no contexto da pandemia COVID-19, garantindo o cumprimento das normas estabelecidas e das recomendações das autoridades competentes. Em paralelo, soma-se um sistema de incentivos à adaptação das PME, na fase de desconfinamento, garantindo segurança para os trabalhadores e clientes.

- **Comissões bancárias**

As instituições bancárias encontram-se impedidas de cobrar quaisquer comissões pelas operações realizadas através de aplicações digitais ou plataformas *online*, enquanto se determinar ou solicitar isolamento social, decorrente da COVID-19.

É ainda suspensa a cobrança da componente fixa de qualquer comissão em operações de pagamento com cartão, em terminais de pagamento automático, fomentando-se o pagamento com cartão para pagamento de quaisquer bens ou serviços, até 30 de junho de 2020, independentemente do valor da operação.

Aquisição de bens necessários para combater os efeitos do surto de COVID-19

Foi aprovado em reunião de Conselho de Ministros de 23 de abril uma Proposta de Lei que consagra uma isenção completa ou taxa zero de IVA para as transmissões e aquisições intracomunitárias de bens necessários para combater os efeitos do surto de COVID-19 pelo Estado e outros organismos públicos ou por organizações sem fins lucrativos (em linha com a decisão já tomada pela Comissão Europeia e seguida por Portugal quanto às situações de importação destes bens) e determina ainda a aplicação da taxa reduzida de IVA às importações, transmissões e aquisições intracomunitárias de

máscaras de proteção respiratória e gel desinfetante cutâneo, ambas as medidas com efeitos temporários.

Administração Pública

A capacidade das autarquias locais para prestação de apoio às populações foi potenciada através de um conjunto de medidas extraordinárias. Na melhoria da liquidez dos municípios destaca-se: i) a concessão moratórias aos municípios no âmbito do Fundo de Apoio Municipal no valor de 46,7 milhões de euros (29,2 milhões de euros na realização de capital social e 17,5 milhões de euros na amortização de empréstimos aos municípios com programa de saneamento financeiro); ii) a antecipação de um duodécimo para as autarquias no valor de 261 milhões de euros (se todas as autarquias solicitarem a antecipação das transferências previstas no OE); iii) a permissão para ultrapassagem do limite de endividamento dos municípios; e, iv) a simplificação do recurso a empréstimos de curto prazo para municípios e freguesias.

Na esfera dos apoios às populações, salienta-se: i) a isenção da cobrança de taxas, de rendas, de bens e de serviços; ii) a utilização do saldo de gerência acumulado após aprovação da conta de gerência pela câmara municipal; iii) a suspensão da regra do equilíbrio que permite aos municípios a realização de despesa superior à previsão de cobrança de receita; iv) a atribuição de apoios a pessoas em situação de vulnerabilidade; e, v) a possibilidade de transferência de trabalhadores da administração central para a administração local com remuneração paga pelo serviço de origem.

Nos municípios com planos de reequilíbrio financeiro (PAM ou PAEL) distingue-se a agilização dos limites de despesa permitindo a implementação de medidas de apoio ao rendimento das famílias e empresas, com destaque para redefinição de prazos de pagamento das rendas mensais de habitação social e para isenções (totais ou parciais) de: i) taxas, tarifas e licenças relacionadas com a atividade económica; ii) tarifas da água e saneamento; e, iii) tarifas de resíduos aplicada às empresas do concelho.

O Governo promoveu ainda o aumento da capacidade de resposta da Administração Pública por via da digitalização, alicerçada na ótica do Simplex, reforçando a comunicação dos serviços públicos *online* e disponibilizando vídeos tutoriais que ajudam na utilização dos serviços digitais mais solicitados. Destaca-se o portal ePortugal como porta de entrada para centenas de serviços públicos, e conhecimento por parte do cidadão das respostas às principais questões identificadas e contactos dos serviços públicos (Centro Contacto Cidadão).

Agricultura

Com o objetivo de apoiar a tesouraria das empresas afetadas pelos efeitos da pandemia, proceder-se-á à atribuição de adiantamentos para liquidação de pedidos de pagamento no âmbito do PDR2020 (Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020), dos Programas

Operacionais Frutas e Hortícolas e do Programa Nacional de apoio ao sector vitivinícola, com regularização posterior, no valor de 60 milhões de euros.

Foi ainda estabelecido um conjunto de medidas de promoção e agilização dos canais de comercialização de produtos alimentares locais, alargando as possibilidades de escoamento para mercados locais e pontos específicos de concentração, localizados na área geográfica da produção.

Mar

O Governo estabeleceu um mecanismo compensatório de perda de rendimento, para garantir que os profissionais da pesca, em especial da pequena pesca, recebem apoios de natureza social, devido às paragens forçadas em resultado da situação epidemiológica e à quebra da procura dos produtos do mar. O Governo alocou ao Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca, a título de compensação salarial, uma verba de cerca de 3,5 milhões de euros, resultante de saldos transitados de anos anteriores.

Para garantir condições mais favoráveis para manutenção da atividade piscatória, o Governo estabeleceu a suspensão por 90 dias da taxa de acostagem no caso das embarcações de pesca; e implementou o acesso gratuito ao leilão *online* com ajustamento de horários e suspensão de alguns leilões com vista à melhoria dos preços. Por outro lado, o Governo promoveu a agilização da realização de pedidos de pagamento no âmbito do Programa Operacional Mar2020. Finalmente, o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas foi alterado de modo a permitir a realocação de verbas para reforçar o montante destinado às compensações salariais.

Educação

Todas as atividades educativas e formativas presenciais (letivas e não letivas) foram suspensas a partir do dia 16 de março, transitando para o formato digital sempre que possível. Manteve-se aberta uma escola em cada território, de forma a garantir a alimentação diária de alunos em condições mais vulneráveis, assim como o acolhimento dos filhos dos profissionais dos serviços essenciais.

A situação foi reavaliada a 9 de abril: o terceiro período no ensino básico e secundário retomou a 14 de abril, sendo instituída a modalidade de ensino a distância, com recurso principalmente a meios digitais, complementados por conteúdos pedagógicos em formato televisivo, transmitidos diariamente na RTP Memória⁵ (para o ensino básico), e a outros meios quando necessário. Quando as condições sanitárias o permitirem, os alunos do 11.º e 12.º anos (e do 2.º e 3.º anos dos cursos profissionais) voltarão a ter aulas presenciais, nas disciplinas em que se realizam exames nacionais, permanecendo as restantes

⁵ Canal público de televisão.

disciplinas em regime de ensino a distância. Foi determinado igualmente o cancelamento das provas de aferição e exames no ensino básico, bem como o adiamento dos exames nacionais no ensino secundário, passando a primeira fase a decorrer em julho e a segunda em setembro, num formato restrito que terá apenas efeito enquanto prova de ingresso no ensino superior, ou seja, não sendo consideradas para a avaliação interna dos alunos, nem requeridas para a conclusão dos estudos.

Esta solução foi construída tendo por referência as medidas observadas em muitos outros países, assim como as recomendações de entidades intergovernamentais como a Comissão Europeia, a OCDE e a UNESCO. Na larga maioria dos países europeus, as aulas presenciais no ensino básico e secundário foram suspensas em meados de março, tendo transitado para modelos de ensino a distância. Verificou-se também o adiamento e a redução dos exames nacionais. A reabertura das escolas antes do final do ano letivo está prevista apenas numa minoria dos países europeus e, mesmo nesses, ocorrerá de forma muito limitada e gradual, começando nuns casos pelos alunos nos anos terminais do ensino secundário, noutros casos pelas crianças mais pequenas.

Ciência e Tecnologia

Destacam-se as medidas de apoio na área da ciência e tecnologia consubstanciadas na linha de financiamento de apoio à investigação em projetos que respondam às necessidades do Serviço Nacional de Saúde *Research 4 COVID-19* (4 milhões de euros) e na linha de apoio à investigação em Ciência dos Dados e Inteligência Artificial na Administração Pública *AI 4 COVID19* (3 milhões de euros).

Portugal associou-se ainda, a 4 de maio de 2020, à iniciativa «Resposta global à COVID-19 – Conferência de Doadores», organizada pela Comissão Europeia. A iniciativa tem como objetivo reunir esforços de governos, empresários, fundações e cidadãos da União Europeia para recolher 7,5 mil milhões de euros, com vista a acelerar o desenvolvimento, a produção e o acesso equitativo a vacinas, diagnósticos e tratamentos. Além de uma significativa contribuição financeira de 10 milhões de euros, juntando o sector público e o sector privado, os centros nacionais de I&D e a indústria farmacêutica estão preparados para integrar parcerias internacionais nas três áreas cobertas pela Resposta Global e em todas as fases: investigação, produção e distribuição.

Cultura

Foi criada uma linha de apoio de emergência às artes, no valor de 1 milhão de euros, para entidades artísticas e artistas nas áreas das artes performativas, artes visuais e de cruzamento disciplinar.

O Governo procurou ainda garantir uma proteção especial aos agentes culturais envolvidos na realização destes espetáculos, bem como garantir os direitos dos consumidores, com destaque para os espetáculos não realizados entre os dias 28 de fevereiro de 2020 e até 90 dias úteis após o fim do estado de emergência.

Todos os monumentos, palácios, museus e teatros, bem como os demais espaços de atividades culturais e artísticas (por exemplo, auditórios, cinemas, salas de concertos, bibliotecas e sítios arqueológicos), encontram-se encerrados.

O Estado decidiu alocar uma verba de 15 milhões de euros na aquisição antecipada de espaço para difusão de publicidade institucional através dos serviços de programas de televisão e de rádio e nas publicações periódicas, dos quais 75% se destinarão aos órgãos de comunicação de âmbito nacional e 25% aos órgãos de âmbito regional, nos termos do disposto na Lei n.º 95/2015, de 17 de agosto, que rege da publicidade institucional do Estado.

Apoio aos cidadãos portugueses no estrangeiro

Perante o agudizar das condições de mobilidade no estrangeiro no quadro da resposta à propagação do novo coronavírus, o Governo concentrou a sua ação nos pedidos de regresso a território nacional por parte de cidadãos nacionais no estrangeiro:

- i. Apoio no regresso a território nacional por parte de turistas e outros viajantes ocasionais que com dificuldades no seu regresso – seja por via do cancelamento dos voos que tinham; seja por via de restrições impostas localmente à circulação e mobilidade nos países/regiões em que se encontravam (a 4 de maio, tinham sido sinalizadas 5 497 situações relativas a portugueses no estrangeiro, das quais 4 880 resolvidas, ou seja 89% do total).
- ii. Apoio específico e individualizado a estudantes Erasmus e Erasmus+ (à data de 20 de abril, tinham sido recebidos 441 pedidos de apoio, dos quais 437 resolvidos, ou seja 99% do total).

A rede diplomática foi também instruída a procurar soluções para resolver as situações dos nossos nacionais junto dos nossos parceiros europeus, designadamente no quadro do Mecanismo Europeu de Proteção Civil. Em voos realizados ao abrigo do Mecanismo Europeu de Proteção Civil (UCPM) regressaram já a território nacional 323 nacionais, provenientes de 37 países. Foram realizados 77 voos UCPM que envolveram o transporte de cidadãos portugueses para território europeu. Alemanha, França e Espanha são os três Estados-membros que mais Portugueses transportaram em voos UCPM.

Cooperação externa

Em matéria de cooperação para o desenvolvimento, no âmbito dos diversos Programas Estratégicos da Cooperação assinados bilateralmente com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e Timor-Leste (TL), está em curso um levantamento circunstanciado dos programas, projetos e ações em curso, para avaliar em que medida será possível redirecionar atividades que ajudem os países parceiros a enfrentar os impactos da pandemia de COVID-19. Esta reorientação cobrirá sobretudo setores sociais: saúde, trabalho e segurança social, energia e WASH (Água, Saneamento e Higiene).

Foi criada uma nova linha de cofinanciamento de projetos de ONGD, que dispõe de um orçamento 750 mil euros, onde serão privilegiadas parcerias com instituições públicas portuguesas na área da Saúde. Concomitantemente, a Linha de Cofinanciamento de Projetos de Desenvolvimento, cujo concurso está a decorrer e que tem disponíveis 1,8 MEUR, dará preferência a projetos que sejam apresentados pelas ONGD nacionais no combate ao COVID-19.

Procedeu-se à antecipação dos desembolsos para Apoio Geral ao Orçamento de Cabo Verde, no valor de 500 mil euros, bem como da contribuição nacional para o FASE – Fundo de Apoio ao Setor da Educação em Moçambique, no valor de 250 mil euros.

Em termos de Cooperação Delegada da UE, nos programas implementados por Portugal nos PALOP e TL, foram submetidos à UE planos de continuidade e de mitigação detalhados, enquanto decorre a análise de eventuais reorientações para fazer face à COVID-19.

De notar, ainda, que Portugal já anunciou uma contribuição adicional de mais de 1 milhão de euros, a ser distribuída por várias organizações do universo onusiano que: i) integram o apelo lançado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas António Guterres; ii) tenham capacidade para atuar de imediato no terreno; e, iii) cujas ações sejam dirigidas prioritariamente para os PALOP e TL.

Dado o caráter presente, ainda em curso e sem termo percecionado, do choque em apreço, e sendo desconhecidos ainda os respetivos impactos económicos e sociais totais, é admissível e até provável que estas medidas venham a ser adaptadas às características específicas do processo de confinamento social e económico à medida que o combate à epidemia evolui. Esta adaptação pode passar pela adoção de medida adicionais às acima arroladas e pela eliminação de algumas das medidas, quando tal venha a ser o mais adequado.

Levantamento de medidas de confinamento

Ao longo de dois meses, graças ao esforço dos portugueses e num contexto de compromisso alargado entre os diferentes órgãos de soberania, foi possível conter a pandemia e garantir a segurança dos portugueses. Nas últimas semanas, verificou-se uma redução sustentada no número de doentes COVID-19 internados nos hospitais, bem como da taxa de ocupação das Unidades de Cuidados Intensivos. Paralelamente, Portugal reforçou significativamente a sua capacidade de testagem, sendo um dos países europeus que mais testes realiza, valor que atinge os 46 116 testes por milhão de habitantes.

Mantendo como prioridade o combate à pandemia, é fundamental iniciar gradualmente o levantamento das medidas de confinamento com vista a iniciar a fase de recuperação e revitalização da vida em sociedade e da economia. É igualmente fundamental que o

levantamento das medidas seja progressivo e gradual, e que os efeitos das medidas na evolução da pandemia sejam sistematicamente avaliados, para seja possível a retoma da atividade económica e da vida em sociedade com a garantia que a pandemia se mantém controlada.

O levantamento gradual das medidas de confinamento conduzirá inevitavelmente a um aumento dos novos casos de infeção com o novo coronavírus, pelo que se torna necessário assegurar um acompanhamento constante dos dados epidemiológicos, podendo as medidas tomadas ser adaptadas, ou reintroduzidas novas medidas, para que a pandemia se mantenha controlada. Neste contexto, é essencial garantir uma comunicação clara e atempada e a transparência para com os cidadãos e as empresas.

No mesmo sentido, a Comissão Europeia apresentou no dia 15 de abril de 2020, um roteiro europeu para o levantamento das medidas de contenção do coronavírus, com o contributo do Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças, do painel consultivo da Comissão sobre o coronavírus e a experiência dos Estados-Membros e as orientações da Organização Mundial de Saúde, traçando uma abordagem europeia para as medidas de desconfinamento.

Assim, o Governo aprovou a 30 de abril uma estratégia gradual de levantamento de medidas de confinamento no âmbito do combate à pandemia da doença COVID-19, e o respetivo calendário. O plano de passagem do estado de emergência para a situação de calamidade tem um calendário de medidas que entra em vigor de 15 em 15 dias – 4 e 18 de maio e 1 de junho – em todo o território nacional, sem prejuízo de prorrogação ou modificação na medida em que a evolução da situação epidemiológica o justificar.

Quadro I.2 COVID-19 – Plano de desconfinamento

	Data	Medidas	Condições
Regras Gerais	04/05	Confinamento obrigatório para pessoas doentes e em vigilância ativa Dever cívico de recolhimento domiciliário Proibição de eventos ou ajuntamentos com mais de 10 pessoas Lotação máxima de 5 pessoas/100m ² em espaços fechados Funerais: com a presença de familiares	
	30-31/05	Cerimónias religiosas: celebrações comunitárias de acordo com regras a definir entre DGS e confissões religiosas	
Transportes Públicos	04/05	Lotação de 2/3	Uso obrigatório de máscara/ Higienização e limpeza
Trabalho	04/05	Exercício profissional continua em regime de teletrabalho, sempre que as funções o permitam	
	01/06	Teletrabalho parcial, com horários desfasados ou equipas em espelho	
Serviços Públicos	04/05	Balcões desconcentrados de atendimento ao público (repartições de finanças, conservatórias, etc.)	Uso obrigatório de máscara / Atendimento por marcação prévia
	01/06	Lojas de cidadão	
Comércio e restauração	04/05	Comércio local: lojas com porta aberta para a rua até 200m ²	- Lojas: Uso obrigatório de máscara / funcionamento a partir das 10h para as lojas que reabrem - Cabeleireiros e similares: Por marcação prévia e condições específicas - Restaurantes: Lotação a 50%, funcionamento até às 23h e condições específicas
		Cabeleireiros, manicures e similares	
	18/05	Lojas com porta aberta para a rua até 400m ² ou partes de lojas até 400 m ² (ou maiores por decisão da autarquia) Restaurantes, cafés e pastelarias/ Esplanadas	
	01/06	Lojas com área superior a 400m ² ou inseridas em centros comerciais	
Escolas e Equipamentos Sociais	18/05	11º e 12º anos ou 2º e 3º anos de outras ofertas formativas (10h-17h)	Escolas: Uso obrigatório de máscaras (exceto crianças em creches e jardins de infância)
		Equipamentos sociais na área da deficiência Creches (com opção de apoio à família)	
	01/06	Creches / Pré-escolar / ATIs	
Cultura	04/05	Bibliotecas e arquivos	
	18/05	Museus, monumentos e palácios, galerias de arte e similares	
	01/06	Cinemas, teatros, auditórios, salas de espetáculos	Com lugares marcados, lotação reduzida e distanciamento físico
Desporto	04/05	Prática de desportos individuais ao ar livre	Sem utilização de balneários nem piscinas
	30-31/05	Futebol: competições oficiais da 1.ª Liga de Futebol e Taça de Portugal	

Condições gerais:

Disponibilidade no mercado de máscaras e gel desinfetante/ Higienização regular dos espaços/ Lotação máxima reduzida/ Higiene das mãos e etiqueta respiratória / Distanciamento físico (2m).

Decisões reavaliadas a cada 15 dias.

Fonte: Governo de Portugal.

Medidas europeias em resposta à COVID-19

Com vista a apoiar os esforços nacionais no combate à pandemia da COVID-19, que em termos agregados, ascendem a cerca de 3% do PIB da área do euro em medidas de carácter orçamental e a 16% do PIB da área do euro em medidas de liquidez (sistemas de garantia pública e diferimento do pagamento de impostos), a União Europeia tem vindo a desenvolver, através das suas várias instituições, diversas iniciativas de política. Têm vindo a ser apresentados novos programas e reformuladas políticas e instrumentos já existentes para dar uma resposta célere e flexível à atual situação de saúde pública, cujo impacto económico se afigura significativo. Apresentam-se seguidamente as iniciativas mais relevantes.

Medidas restritivas à circulação e comércio

A Comissão Europeia emitiu diretrizes com medidas de gestão de fronteiras para proteger a saúde e garantir a disponibilidade de bens e serviços essenciais, e levantou uma restrição temporária de viagens não essenciais à UE, com isenções para categorias específicas de viajantes e com orientações para guardas de fronteira e autoridades de emissão de vistos, também para facilitar o repatriamento de cidadãos europeus retidos no exterior. Posteriormente, a Comissão Europeia convidou os Estados-membros e os países associados a Schengen a prolongarem este regime até 15 de maio de 2020. A Comissão Europeia emitiu ainda orientações para garantir a livre circulação de trabalhadores, especialmente nos sectores da saúde e da alimentação e relativas a saúde, repatriação e organização de viagens para passageiros de navios de cruzeiro e tripulações de navios de carga.

A Comissão adotou a 14 de março, um regulamento que determina que as exportações de certos produtos médicos de proteção passam a estar sujeitos a autorização, por um período de seis semanas. Decorre um processo de consulta aos Estados-membros sobre a limitação do âmbito de aplicação e alargamento das exceções. A 3 de abril, a Comissão decidiu isentar temporariamente de direitos aduaneiros e de IVA a importação de dispositivos médicos e de equipamentos de proteção provenientes de países terceiros. A medida tem uma duração de seis meses, aplicando-se de 30 de janeiro a 31 de julho, com possibilidade de prorrogação.

Medidas de mitigação do impacto da COVID-19 na mobilidade na UE

A Comissão Europeia emitiu orientações sobre os “corredores verdes” no sentido de os Estados-membros assegurarem fluxos céleres e contínuos de bens no espaço da União, evitando estrangulamentos nos principais pontos de passagem das fronteiras internas.

Esforço europeu de repatriamento

Um número significativo de cidadãos (mais de 26 000) provenientes de países, entre os quais China, Japão, EUA, Marrocos e Tunísia, foi já repatriado com base no Mecanismo Europeu de Proteção Civil, o qual conferiu apoio logístico e financeiro.

Contratação pública europeia em saúde

A Comissão Europeia apoiará diretamente os sistemas de saúde dos países da UE, com 3 mil milhões de euros do orçamento da UE, para financiar o Instrumento de Apoio de Emergência e o aprovisionamento comum de equipamentos da RescEU. Esta proposta permitirá à Comissão Europeia desencadear diretamente procedimentos de contratação pública em nome dos Estados-membros, financiando e coordenando o transporte de equipamentos médicos e de pacientes em regiões transfronteiriças. A Comissão Europeia adotou ainda diretrizes para otimizar o fornecimento e disponibilidade de medicamentos vitais para tratar pacientes, bem como medicamentos que podem não estar disponíveis devido à pandemia. A Comissão Europeia emitiu também orientações *antitrust*, em particular relativamente a medicamentos hospitalares críticos durante o surto epidémico. As exportações de equipamentos de proteção individual para fora da UE estão agora sujeitas a uma autorização de exportação pelos Estados-membros (com algumas exceções).

Medidas de apoio médico europeu

Através da Iniciativa Medicamentos Inovadores, a Comissão Europeia lançou uma linha de financiamento de até 45 milhões de euros do Programa Horizonte 2020, a ser correspondida pela indústria farmacêutica. Ao nível da investigação, foram mobilizados 47,5 milhões de euros de fundos para 17 novos projetos.

Resposta mundial ao novo coronavírus

A 4 de maio, a Comissão Europeia registou compromissos num montante de 7,4 mil milhões de euros, que foram assumidos por doadores em todo o mundo durante a conferência de doadores realizada no âmbito da Resposta Mundial ao Coronavírus, incluindo um compromisso no valor de 10 milhões de euros por Portugal. Este montante constitui um bom ponto de partida para a maratona mundial de angariação de fundos lançada nesse dia. A iniciativa constitui uma resposta ao apelo lançado pela Organização Mundial da Saúde e por um grupo de intervenientes no setor da saúde no sentido de uma colaboração à escala mundial tendo em vista o rápido desenvolvimento, produção e acesso em condições equitativas em todo o mundo a novas tecnologias de saúde essenciais para combater o coronavírus. A iniciativa intitulada Resposta Mundial ao Coronavírus comporta três parcerias para efeitos da realização de testes, tratamento e prevenção, visando reforçar os sistemas de saúde.

Medidas de apoio ao levantamento gradual das medidas de confinamento

A Comissão Europeia adotou uma Recomendação sobre a utilização de aplicações e de dados móveis no combate à pandemia de COVID-19, na qual recomenda o desenvolvimento de uma abordagem europeia comum (*toolbox*) para o uso desses dados e aplicações móveis. Posteriormente adotou orientações sobre a utilização de aplicações móveis (“*apps*”) no combate à pandemia, que visam proporcionar um quadro que limite o caráter intrusivo dessas aplicações e garanta que os dados pessoais dos cidadãos são devidamente protegidos.

Instrumento de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa emergência (SURE)

O instrumento de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência, com uma capacidade total de 100 mil milhões de euros e sem dotações pré-afetadas por país, pretende conceder assistência financeira sob a forma de empréstimos com o objetivo de apoiar os custos decorrentes da criação, ou extensão, de regimes nacionais de emprego e desemprego por conta de outrem e as medidas similares adotadas para proteger os trabalhadores por conta própria. Esta assistência financeira assentará num sistema de garantias prestadas pelos Estados-membros (de pelo menos 25% do envelope financeiro total do instrumento).

Auxílios de Estado

A Comissão Europeia adotou um Quadro Temporário até ao final do ano, para permitir maior flexibilidade em matéria de auxílios estatais, prevendo: i) subvenções diretas, benefícios fiscais seletivos e adiantamentos; ii) garantias estatais para empréstimos contraídos por empresas junto de bancos; iii) empréstimos públicos subvencionados às empresas; iv) regime favorável para garantias atribuídas a créditos bancários bem como para intervenções em bancos nos contextos de perdas associadas à COVID-19 (sem derrogar, no entanto restrições impostas pela BRRD); v) seguro de crédito à exportação em operações garantidas a curto prazo. O Quadro foi, entretanto, alargado para fomentar a aceleração da investigação, do ensaio e a produção de produtos relevantes para fazer face à pandemia, para proteger o emprego e continuar a apoiar a economia.

Iniciativa de Investimento para Responder ao novo Coronavírus (CRII)

A Comissão Europeia está a promover a mobilização das reservas de tesouraria dos fundos da UE para o combate imediato à pandemia. Especificamente, a Comissão Europeia propõe i) direcionar, de forma célere, 37 mil milhões de euros de investimento público europeu e utilizar a flexibilidade máxima na aplicação das regras da UE relativas às despesas de coesão para que as despesas relacionadas com o coronavírus sejam elegíveis no âmbito dos fundos estruturais; ii) o acesso ao Fundo de Solidariedade da UE através da inclusão de crises de saúde pública nas situações de emergência financiadas por este fundo, garantindo que os Estados-membros mais afetados tenham acesso a um apoio

adicional até 600 milhões de euros. Como complemento ao primeiro pacote de resposta a esta crise, a Comissão Europeia publicou mais recentemente um outro pacote de iniciativas que visa a introdução de flexibilidade extraordinária para que os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento possam ser mobilizados na sua totalidade, permitindo também, por exemplo, transferências de fundos entre os três fundos da política de coesão e entre categorias de região, bem como a possibilidade de aplicação de uma taxa de cofinanciamento de 100%. Adicionalmente, a Comissão Europeia propõe a reativação da *European Emergency Support Initiative* no valor de 3 mil milhões de euros (acrescido de eventuais donativos), que permitirá dar apoio às necessidades dos sistemas de saúde dos Estados-membros e a alteração do Regulamento relativo ao Fundo de Auxílio Europeu às pessoas mais carenciadas de forma a acelerar a implementação desde apoio por parte das autoridades públicas e organizações parceiras. Também no que respeita à agricultura, pescas e aquicultura, foram introduzidas alterações e derrogações à legislação vigente, no sentido de uma maior flexibilidade, abrangência e rapidez na aplicação das medidas de apoio aos sectores, para facilitar a utilização dos meios financeiros ainda disponíveis na mitigação dos efeitos do surto.

Revisão da proposta do Quadro Financeiro Plurianual para 2021-2027

No contexto do relançamento económico no período pós-crise, a Comissão Europeia irá propor alterações à atual proposta do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027 com o objetivo de a melhor adaptar às dificuldades decorrentes da crise. Esta proposta deverá incluir um pacote de estímulos que assegure a manutenção da coesão e da convergência, através de medidas solidárias e responsáveis. Neste contexto, importa salientar a necessidade e urgência no estabelecimento de um fundo de recuperação, dotado de uma dimensão financeira suficiente para acomodar o impacto na Europa desta crise sem precedentes.

Pacto de Estabilidade e Crescimento – Cláusula Geral de Escape

Foi aprovada a ativação da cláusula de derrogação do quadro da supervisão orçamental da União Europeia. A ativação desta cláusula permite proporcionar a flexibilidade orçamental necessária para fazer face, de forma eficaz, ao impacto económico do atual surto pandémico, para apoiar os sistemas nacionais de saúde e de proteção civil e para proteger as economias, incluindo um maior estímulo discricionário. Adicionalmente, a ativação desta cláusula permite que a Comissão e o Conselho empreendam as medidas de coordenação económica necessárias, no contexto do Pacto de Estabilidade e Crescimento, através de uma flexibilidade acrescida que permita a prossecução de políticas orçamentais expansionistas no caso de uma desaceleração económica grave na área do euro ou na União Europeia, como um todo. Esta cláusula permitirá preparar a base para uma célere retoma económica da União, minimizando o risco resultante da pandemia para a sustentabilidade das finanças públicas a médio e longo prazo.

Intervenção do Mecanismo Europeu de Estabilidade (MEE)

O Eurogrupo aprovou o estabelecimento de um instrumento de apoio à crise com base na atual linha de apoio cauteloso do MEE ajustada aos desafios específicos associados ao atual cenário pandémico. Este instrumento deverá disponibilizar até 2% do PIB de cada Estado-membro, sujeito à utilização dos fundos para o apoio financeiro aos custos diretos e indiretos desta crise em termos de saúde, incluindo as medidas associadas ao tratamento médico e prevenção da pandemia. Esta linha de crédito ficará disponível até ao final da crise pandémica.

Iniciativas do Banco Europeu de Investimento (BEI)

O pacote de apoio anunciado pelo BEI, destinado a PME e *midcaps*, cifrado em 40 mil milhões de euros, pretende aliviar os problemas de liquidez e de capital circulante destas empresas. Inclui esquemas de garantias para bancos, apoio de tesouraria e programas de compra de instrumentos de dívida titularizados.

Está a ser discutida a criação de um Fundo de Garantia Pan-Europeu, assente na mobilização pelos Estados-membros de uma garantia no valor de 25 mil milhões de euros, para empréstimos de bancos comerciais e promocionais destinados ao apoio de tesouraria de empresas em território europeu, num total de 200 mil milhões de euros.

Iniciativas do Banco Central Europeu (BCE)

O BCE anunciou e adotou uma série de medidas de política monetária para mitigar o impacto da pandemia do COVID-19.

Neste contexto, foi ampliado o programa de compra de ativos (PSPP) em 120 mil milhões de euros e criado o *Pandemic Emergency Purchase Programme* (PEPP), num montante de 750 mil milhões de euros, elevando o volume agregado de compras para mais de 1 100 milhões de euros até ao final do corrente ano. As compras de dívida soberana de países da área do euro no âmbito PEPP são feitas de maneira flexível, permitindo uma distribuição ao longo do tempo e entre classes de ativos e jurisdições, de forma a reduzir a fragmentação dos mercados e a garantir uma transmissão adequada da política monetária. Foram igualmente adotados termos mais favoráveis das operações de refinanciamento de prazo alargado (TLTRO III) e flexibilizados os critérios de elegibilidade de colateral para as operações de política monetária, por forma a assegurar que o crédito continue a chegar à economia.

Iniciativas adotadas no âmbito da regulação e supervisão bancária pelo Mecanismo Único de Supervisão (MUS) e pela Autoridade Bancária Europeia (EBA)

Também o MUS e a EBA adotaram medidas de mitigação dos impactos da epidemia no contexto da regulação e supervisão bancárias.

No âmbito da supervisão bancária, foi assegurada alguma margem temporária no cumprimento dos requisitos de capital, de liquidez e de outras questões operacionais, e os bancos foram encorajados a utilizar as suas reservas de fundos próprios. Neste contexto são libertados 120 mil milhões de euros. Os bancos podem utilizar esses fundos para aumentar a concessão de crédito à economia podendo conceder 1 800 mil milhões de euros de novos empréstimos a empresas e particulares, ganhando também espaço para absorver perdas decorrentes da crise. Foi também conferida maior flexibilidade no tratamento prudencial dos ativos não performantes, *non-performing loans* (NPL), podendo os bancos beneficiar de garantias de entidades públicas ou conceder moratórias, designadamente definidas por lei.

Por último, foi recomendado aos bancos que não efetuem distribuições de dividendos ou recompras de ações durante a pandemia, assim como que adequassem as suas políticas de remuneração dos membros dos órgãos sociais.

O impacto da COVID-19 no Programa do Trio de Presidências DE-PT-SI – a perspetiva de Portugal

O Programa do Trio de Presidências que assumirá o exercício da Presidência do Conselho da União Europeia entre 1 de julho de 2020 e 31 de dezembro de 2021, terá de refletir a necessidade de responder aos desafios e impactos causados pela COVID-19. O Programa do Trio de Presidências Alemanha-Portugal-Eslovénia assenta em quatro prioridades que terão de ser reforçadas à luz da crise pandémica: i) Proteger os cidadãos e as liberdades; ii) Desenvolver a nossa base económica – a Europa do futuro; iii) Construir uma Europa neutra em carbono, justa e social; e iv) Promover os valores e os interesses da Europa no mundo. Portugal considera que estas prioridades devem ser intensificadas através de: i) Reforço da resiliência e da confiança no modelo social europeu; ii) Coordenação de estratégias de saída da crise e implementação de um plano de recuperação económica; iii) Promoção da criação de emprego e retoma da economia; iv) Reforço da dimensão social e de saúde pública; v) Aceleração da agenda digital como motor da recuperação; vi) Reafirmação do empenho na transição climática e na economia circular; vii) Estabelecimento de um sistema de gestão de crises abrangente; e viii) Aprovação do Quadro Financeiro Plurianual pós-2020.

CAPÍTULO II

II. Contexto macroeconómico

II.1. Desenvolvimentos recentes

Enquadramento internacional

Em 2019, o PIB mundial registou o crescimento mais baixo desde a crise financeira internacional de 2008-2009, com a atividade económica e o comércio mundiais a abrandarem para 2,9% e 1% respetivamente (3,6% e 3,7%, em 2018); abrandamento que foi mais acentuado nos países emergentes e em desenvolvimento. No contexto europeu, o arrefecimento económico nos mercados internacionais, particularmente acentuado no primeiro semestre, e as dificuldades da indústria transformadora, repercutiram-se na desaceleração do crescimento da área do euro para 1,2% (o ritmo de crescimento mais lento dos últimos seis anos).

Num cenário de ausência de pressões inflacionistas (a inflação desacelerou para o conjunto das economias avançadas para 1,4% em 2019), de persistência de elevada incerteza e de menor dinamismo económico, as taxas de juro de curto prazo da área do euro mantiveram-se em níveis historicamente baixos, decorrente da continuação de políticas monetárias de orientação acomodatória. Invertendo a tendência de normalização da política monetária entre 2015 e 2018, a Reserva Federal norte-americana decidiu baixar as taxas de juro federais (*Fed funds*) ao longo de 2019, para o intervalo em 1,5% e 1,75% no final do ano. Também, o Banco Central Europeu (BCE) decidiu, em setembro de 2019, baixar as taxas de juro de facilidade de depósito, para -0,5% e retomar, no final do ano, o programa de compra de ativos num montante mensal de 20 mil milhões de euros.

Economia Portuguesa

Em 2019, a economia portuguesa registou um crescimento de 2,2% em termos reais (2,6%, em 2018), acima do crescimento da economia da área do euro (1,2% em 2019), prosseguindo uma trajetória de convergência pelo quarto ano consecutivo.

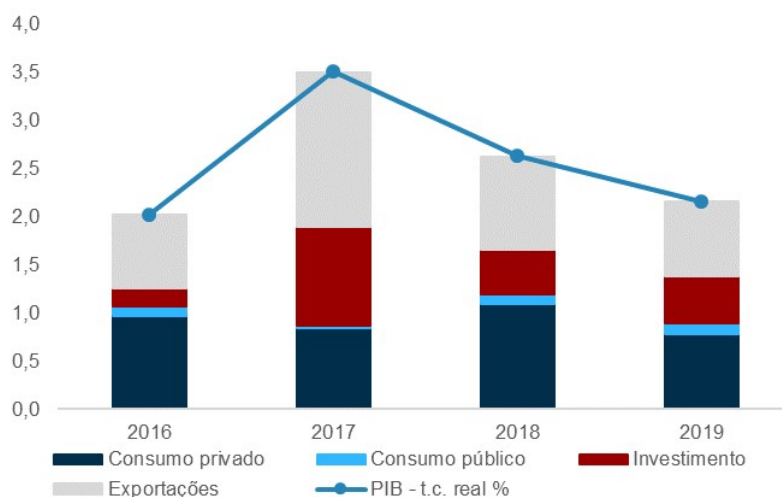
À semelhança do ano anterior, o crescimento resultou de um contributo positivo da procura interna (2,7 p.p.), ainda que de menor magnitude face ao verificado em 2018 (3,1 p.p.), parcialmente mitigado pelo contributo negativo da procura externa líquida (-0,6 p.p.)⁶. Esta evolução resultou de uma desaceleração do consumo privado, que cresceu 2,2% (2,9% em 2018), tendo as restantes componentes da procura interna registado uma aceleração, com destaque para o investimento (FBCF) que cresceu 6,3% (5,8%, em 2018).

⁶ A não aditividade dos contributos decorre dos arredondamentos efetuados.

Por sua vez, os fluxos de comércio externo registaram uma desaceleração em 2019, tendo as exportações crescido a um ritmo inferior ao das importações o que deteriorou o contributo negativo da procura líquida para o crescimento do PIB. Com efeito, as exportações desaceleraram para 3,7% (4,5%, em 2018), em virtude do menor dinamismo da componente de serviços, a qual cresceu 3,8% (6,3% em 2018). O crescimento das importações abrandou ligeiramente para 5,2% (5,7% em 2018), em linha com a evolução da procura global.

Os contributos de cada componente da procura agregada líquida dos respetivos conteúdos importados mostram que a desaceleração do crescimento do PIB em 2019 resulta principalmente de um menor contributo do consumo privado e, em menor escala, das exportações. Por outro lado, registou-se um aumento do contributo do investimento líquido de importações.

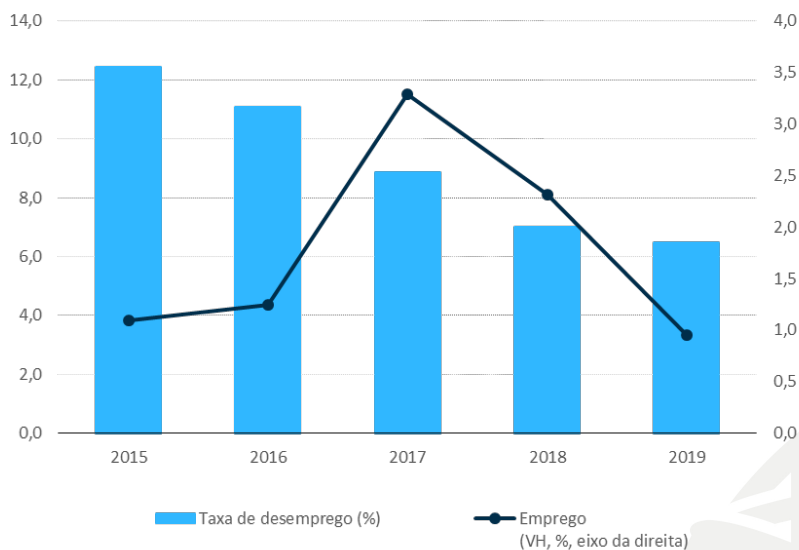
Gráfico II.1 Contributos para o crescimento real do PIB líquidos de importações
(pontos percentuais)



Fonte: INE (cálculos Ministério das Finanças).

Neste ano, o emprego cresceu 1% (2,3% em 2018), valor próximo do registado na área do euro (1,1%). Já a população ativa aumentou pelo terceiro ano consecutivo (0,4%). Concomitantemente, o ano de 2019 foi o sexto ano consecutivo de descida da taxa de desemprego, atingindo-se a taxa mais baixa desde 2004 (6,5%). O desemprego de longa-duração registou igualmente uma diminuição (-9,3%), sendo o rácio entre desempregados de longa duração e população desempregada de 49,9%.

Gráfico II.2 Taxa de desemprego e emprego



Fonte: INE.

No que respeita à inflação, a taxa de variação do índice de preços no consumidor (IPC) foi 0,3%, desacelerando 0,7 p.p. face a 2018. Por sua vez, o IPC subjacente, que exclui produtos energéticos e alimentares não transformados, cresceu 0,5% (0,7% em 2018).

II.2. Perspetivas para 2020

O desfasamento temporal na disponibilização de informação estatística dificulta a avaliação dos efeitos na atividade económica do surto e das medidas de contenção, sendo esperada uma alteração da dinâmica observada nos primeiros dois meses do ano, com forte impacto negativo no consumo, investimento e comércio externo.

Não obstante, os dados relativos aos indicadores de confiança refletem já o efeito da pandemia, observando-se uma forte redução na maior parte dos indicadores a partir de fevereiro, tendência que se acentuou em março. Consequentemente o indicador de clima económico diminuiu no primeiro trimestre, refletindo, no entanto, ainda apenas um efeito parcial da pandemia.

Alguns indicadores de disponibilização mais imediata, referentes ao mês de março e início de abril, dão conta do impacto económico das medidas implementadas:

- No inquérito de acompanhamento ao impacto da pandemia nas empresas⁷, divulgado a 28 de abril e com uma amostra, não representativa, com cerca de 5 000 empresas, reporta-se que 83% das empresas inquiridas continua em funcionamento apesar do

⁷ INE/BdP: Inquérito Rápido e Excepcional às Empresas, COVID-19, Semanas de 20 a 24 de abril.

atual estado de confinamento, percentagem que é significativamente mais baixa no sector do alojamento e restauração (41%).

Apesar disso, cerca de 16% das empresas estão temporariamente encerradas devido à pandemia, enquanto que 1% das empresas encerrou definitivamente. Alguns sectores de atividade económica são previsivelmente mais afetados que outros. Cerca de 5% das empresas inquiridas no sector do alojamento e restauração reportam ter fechado definitivamente.

Quanto ao efeito da pandemia no volume de negócios das empresas, verifica-se que a esmagadora maioria das empresas (80%) reporta uma redução da sua atividade económica. Dentro destas, as microempresas aparentam ser as mais afetadas, com perto de 43% das microempresas a relatarem perdas de volume de negócios superiores a 75%. O sector de alojamento e restauração é claramente o mais afetado, com cerca de 72% das empresas inquiridas neste sector a reportarem perdas superior a 75%.

Quando questionadas acerca dos motivos que levaram à perda de volume de negócios, as empresas inquiridas apontam como principais motivos a ausência de encomendas/clientes e as restrições impostas pela declaração do estado de emergência.

Quadro II.1 Empresas que reportaram redução da atividade económica
(percentagem por dimensão)

	<i>Peso Relativo</i>	Inferior a 10%	Entre 0% e 25%	Entre 26% e 50%	Entre 51% e 75%	Superior a 75%
Micro	19	5	13	24	15	43
Pequena	35	7	18	27	17	31
Média	31	8	22	23	17	30
Grande	15	12	19	22	19	28

Fonte: INE/BdP, Inquérito Rápido e Excepcional às Empresas – COVID-19.

Quadro II.2 Empresas que reportaram redução da atividade económica
(percentagem por sector)

	<i>Peso relativo</i>	Inferior a 10%	Entre 10% e 25%	Entre 26% e 50%	Entre 51% e 75%	Superior a 75%
Alojamento e restauração	7	2	6	8	11	72
Transportes e armazenagem	4	10	13	22	14	41
Outros serviços	16	7	16	24	16	37
Comércio	31	6	18	27	18	32
Informação e comunicação	4	10	21	24	18	27
Indústria e energia	29	9	21	27	18	26
Construção e atividades imobiliárias	10	12	28	27	18	16

Fonte: INE/BdP, Inquérito Rápido e Excepcional às Empresas – COVID-19.

- Em termos sectoriais, num inquérito promovido pela Associação Industrial Portuguesa, na segunda semana de abril, 79% das empresas afirmaram que o seu volume de negócios em março de 2020 foi inferior ao registado em fevereiro de 2020 (ou março de 2019) tendo apenas 16% referido um volume de negócios superior no período indicado. Das empresas que referiram quebra no seu volume de negócios, 53% indicou que a quebra era já superior a 20% e 34% assinalou uma quebra superior a 40%. Cerca de 13% indicou já ter efetuado despedimentos ou pensar fazê-lo nos próximos seis meses.

Num outro inquérito realizado no início de abril, pela Associação da Hotelaria, Restauração e Similares de Portugal, 74% das empresas referiram já estar encerradas, 49% ir avançar para o *lay-off* (74% das quais aplicando-o à totalidade dos trabalhadores), 75% colocar os trabalhadores com suspensão total da prestação de trabalho e 18% com redução parcial de horário, 30% não conseguiu pagar salários em março e 63% das empresas não vai conseguir pagar salários em abril, sendo que cerca de 80% das empresas estimavam uma ausência total de faturação em abril em maio.

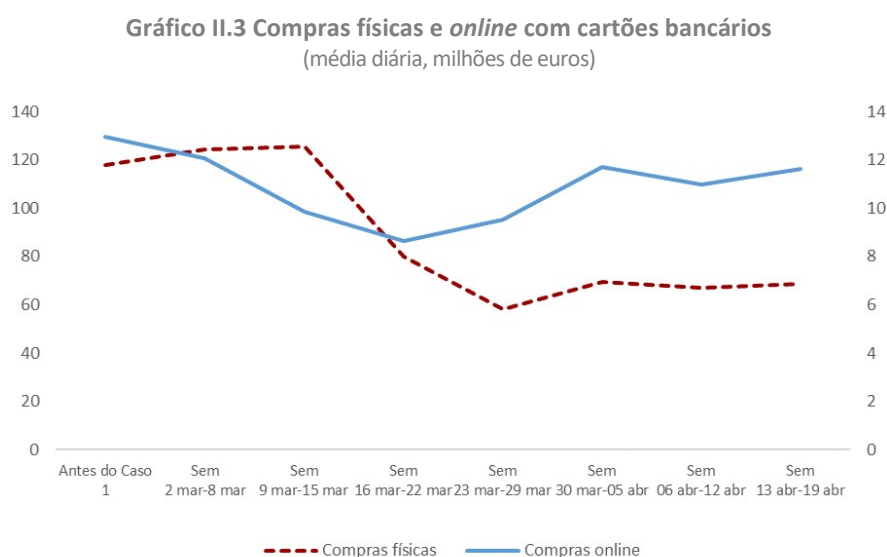
As estimativas dos setores do Têxtil e Vestuário indicam que, entre março e abril, cerca de 60% a 70% das empresas estejam ou venham a estar em *lay-off* total ou parcial, afetando 95 a 100 mil trabalhadores, o que poderá corresponder uma quebra de exportações mensais a rondar os 10% a 20% em março e cerca de 50% a 70% em abril, sendo que a quebra nas receitas tenderá a ser muito maior, tendo em conta que os clientes estarão a atrasar os pagamentos já vencidos de encomendas já entregues.

No que respeita à agropecuária, a Confederação dos Agricultores de Portugal reporta a dificuldade de executar as operações no terreno por falta de mão-se-obra, o que poderá determinar uma quebra da produção agrícola, sendo que na bovinicultura regista-se já uma quebra entre 40 a 50%.

Finalmente, de acordo com a Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, o conjunto das empresas de comércio e serviços por si representadas pode deixar de faturar cerca de 344 milhões de euros por dia, sendo que as não representadas poderão deixar de faturar cerca de 306 milhões de euros por dia.

- De acordo com os dados da SIBS, desde o aparecimento do primeiro caso de contágio COVID-19 em Portugal, as compras físicas através de multibanco desceram abruptamente (na semana de 20 a 26 de abril apresentavam um valor 46% mais baixo que o verificado na semana antes do aparecimento do primeiro contágio). Por seu lado, as compras feitas *online* ou por aplicações financeiras móveis apresentavam um valor 15% mais baixo, comparando os mesmos períodos. No total dos pagamentos efetuados, destaque-se a queda das compras de acessórios de moda (-98%), seguido do sector da educação (-97%), do lazer (-96%) e do alojamento turístico (-91%) e da restauração (-74%). Contrariamente, registaram aumentos significativos as compras

nos sectores das mercearias (56%) e das grandes superfícies focadas em alimentação (22%).



Fonte: SIBS.

- Em termos de desemprego, a 4 de maio, registavam-se mais de 373 mil desempregados, mais 4 mil que no final de abril e mais 52 mil que no final de março (mês em que se registaram 28 mil novos desempregados); em abril registaram-se 2 121 novos desempregados inscritos por dia (1 659 em março) e 101 ofertas de emprego diárias (237 em março); nos primeiros quatro dias de maio registaram-se 843 novos desempregados inscritos por dia e 56 ofertas de emprego diárias.
- Nos primeiros cinco dias de maio foram requeridas 2 024 novas prestações de desemprego; desde o início de março, este número foi superior a 100 mil prestações de desemprego; concomitantemente, houve lugar a 12 512 prorrogações de prestações de desemprego.
- Em março tinham-se registado 57 despedimentos coletivos referentes a 786 trabalhadores; em abril, registaram-se 141 despedimentos coletivos referentes a 1 325 trabalhadores; nos primeiros cinco dias de maio, registaram-se já 5 despedimentos coletivos referentes a 40 trabalhadores.

Como indício da magnitude da substituição de trabalho presencial por teletrabalho, bem como das atividades letivas presenciais por alternativas *online*, temos que, de acordo com a ANACOM, o volume de tráfegos de dados de voz, face ao período pré-COVID-19, aumentou 22%, 17% e 16%, respetivamente, nas semanas de 6 a 12 de abril, de 13 a 19 de abril e de 20 a 26 de abril; nas mesmas semanas, o volume de tráfego de dados móveis aumentou 63% nas duas primeiras e 57% na terceira.

Por outro lado, é possível dispor já de informação referente à aplicação e adesão às medidas extraordinárias de apoio às famílias e às empresas implementadas no âmbito da resposta às perturbações económicas e sociais decorrentes da COVID-19:

- Os dados (provisórios de dia 5 de maio) do *lay off* simplificado e trabalhadores independentes indicam que terão recorrido a esta medida mais de 104 mil entidades empregadoras, que empregam um total de cerca de 1,3 milhões de trabalhadores e representam cerca de 1 282 milhões de euros de massa salarial⁸; em termos sectoriais, as entidades empregadoras são 23,4% do sector do alojamento, restauração e similares, 22,1% do comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos, 9,6% das indústrias transformadoras, 7,2% das atividades de saúde humana e apoio social, 5% das outras atividades de serviços, e 4,9% são pessoas singulares com trabalhadores a cargo; os trabalhadores independentes com redução de atividade e com medidas de apoio ultrapassam já os 188 mil, registando-se 112 mil situações de prorrogação, bem como o apoio a 13 mil membros de órgãos estatutários.
- Em termos de apoio excecional às famílias, relativamente a abril (mês de referência março), este abrange quase 150 mil trabalhadores por conta de outrem de quase 66 mil entidades empregadoras, perto de 2,4 mil do serviço doméstico e mais de 20 mil trabalhadores independentes; relativamente a maio (mês de referência abril), segundo os dados até dia 5, este abrange quase 29 mil trabalhadores por conta de outrem de cerca de 13 mil entidades empregadoras, perto de mil do serviço doméstico e mais de 4 mil trabalhadores independentes.
- Em termos de isolamento profilático, a 4 de maio registam-se já mais de 43 mil baixas.
- No que respeita à Linha de Crédito Capitalizar 2018-COVID-19, com início a 12 de março, alargada a 27 de março e encerrada a 6 de abril, foram aprovadas 1 164 operações, tendo-se esgotado o montante total de financiamento de 400 milhões de euros.
- A adesão à linha de crédito para microempresas do sector turístico tem igualmente sido elevada, registando-se, entre 19 de março a 6 de maio, 5 348 candidaturas apresentadas (para 43,6 milhões de euros) e 2 085 aprovações (32,1 milhões de euros), tendo sido já pagas 2 833 operações no montante de 22,5 milhões de euros.
- As linhas de crédito de apoio à economia COVID-19, num total de 3 mil milhões de euros, têm, à data de 6 de maio, 21 021 operações aprovadas num total de financiamento de 4 331 milhões de euros, a conceder dentro do *plafond* disponível. As

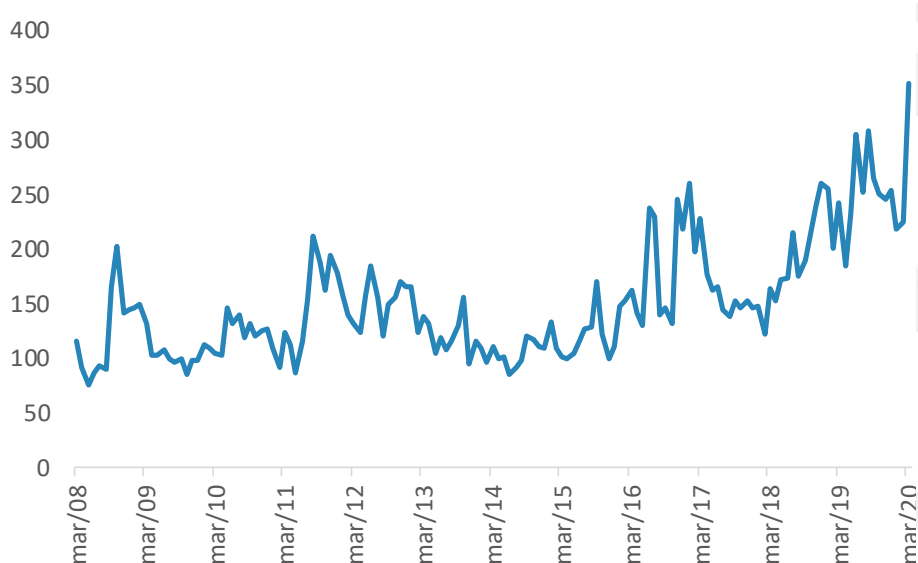
⁸ Note-se que este valor não corresponde ao número de trabalhadores que eventualmente venham a estar em *lay-off* nestas empresas, mas ao respetivo quadro de pessoal em fevereiro de 2020.

operações entradas totalizam 43 830, para um total de financiamento de 9,3 mil milhões de euros, montante que excede a dotação das linhas.

Impacto do confinamento

A obrigatoriedade de confinamento tem efeitos económicos muito significativos, impactando não só as decisões do lado da oferta económica – com a interrupção abrupta das cadeias de distribuição e produção – mas também provocando uma severa quebra da procura. As medidas adotadas de distanciamento social têm um especial impacto recessivo em todas as atividades de serviços de proximidade (*e.g.* hotelaria, restauração, cabeleireiros).

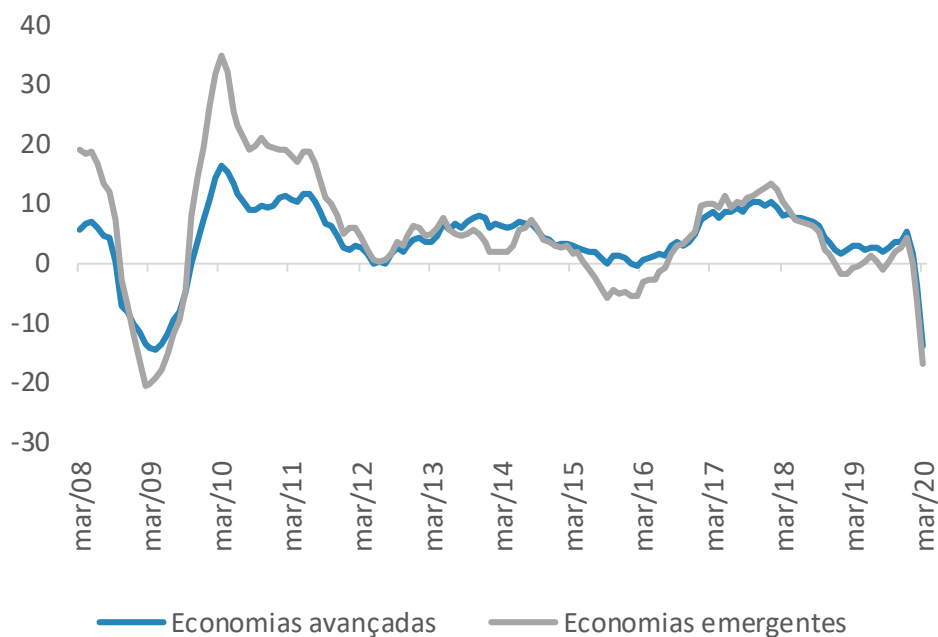
Gráfico II.4 Índice de incerteza da economia global



Fonte: Davis, Steven J., An Index of Global Economic Policy Uncertainty.

Os indicadores disponíveis para o primeiro trimestre de 2020 já refletem, em parte, o impacto da COVID-19 na paralisação da atividade económica de alguns países, através da suspensão da atividade produtiva da indústria/comércio/serviços; da deterioração do mercado de trabalho e da maior instabilidade dos mercados financeiros internacionais. Neste âmbito, destaca-se a quebra homóloga de mais de dois dígitos da produção industrial na China, a diminuição dos indicadores de confiança nos EUA e na Europa e as perdas avultadas registadas nos índices bolsistas internacionais durante o mês de março.

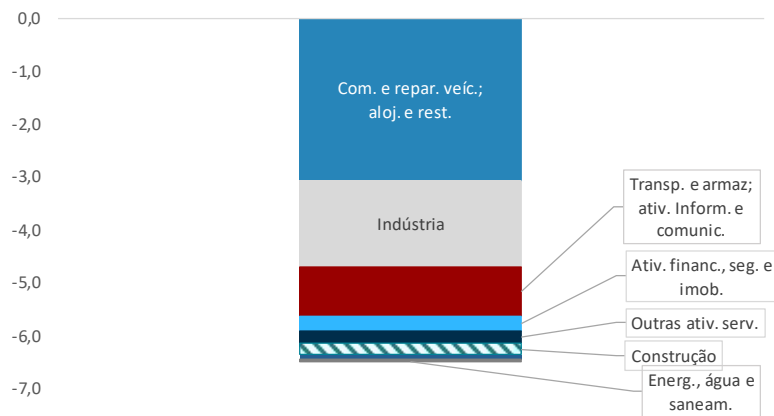
Gráfico II.5 Índice composto de atividade económica



Fonte: Brookings, Tracking Indexes for the Global Economic Recovery.

Recorrendo a uma metodologia sectorial similar à utilizada por instituições internacionais, como a OCDE e ainda vários bancos centrais, onde se analisa a oferta da economia portuguesa através da informação económica já disponibilizada (*e.g.* informação descrita anteriormente sobre a evolução dos pagamentos por multibanco, inquéritos às empresas e dados de desemprego, assim como dados do *lay-off* simplificado), estima-se que 30 dias úteis (cerca de um mês e meio) de confinamento tenham um impacto negativo no PIB anual de 6,5 pontos percentuais. Esta estimativa deve ser interpretada como a estimativa do impacto mais severo do período de confinamento correspondendo ao período do estado de emergência. A rapidez com que a economia recuperará face a esse momento de quebra acentuada irá determinar o impacto global na taxa de variação anual do PIB em 2020, mas que ainda não está refletida nesta estimativa.

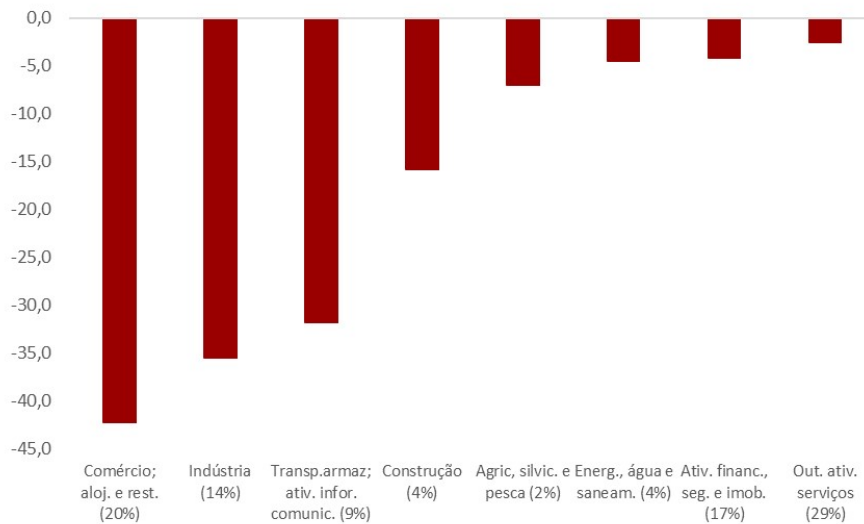
Gráfico II.6 Contribuição para o impacto de -6,5 p.p.
(por sector de atividade)



Fonte: INE (cálculos Ministério das Finanças).

Uma parte significativa do impacto negativo do confinamento advém da evolução verificada no sector do comércio a retalho e na restauração e alojamento. Este sector explicará aproximadamente metade do impacto total estimado no PIB, seguido pelo sector da indústria (transformadora e extrativa) cuja evolução contribuirá, por si só, para um impacto de -1,6 p.p.

Gráfico II.7 Impacto do confinamento em termos sectoriais* em Portugal
(taxa de variação homóloga mensal, peso do sector)



Fonte: INE, cálculos Ministério das Finanças.

* Considerando o impacto por cada mês de confinamento.

Esta estimativa leva em conta igualmente os dados desagregados e já conhecidos relativos às empresas que se candidataram a *lay-off* até dia 27 de abril de 2020.

Destes números, destaque-se que 38% das 95 mil empresas candidatas ao procedimento de *lay-off* simplificado são empresas de restauração, alojamento e comércio a retalho. O sector da restauração e alojamento é, previsivelmente o mais afetado, com perto de 57% das empresas do sector a terem apresentado a candidatura a *lay-off*.



CAPÍTULO III

III. Saldo e dívida das Administrações Públicas

III.1. Desenvolvimentos recentes das finanças públicas

Saldo Orçamental

Em 2019, o saldo orçamental das Administrações Públicas (AP) registou um excedente correspondente a 0,2% do PIB, superando a meta orçamental estabelecida no Orçamento do Estado de 2019 e no Programa de Estabilidade 2019-2023 (-0,2%). Trata-se do primeiro excedente orçamental obtido desde 1973 e o culminar de um trajeto de consolidação das contas públicas em paralelo com o crescimento da economia.

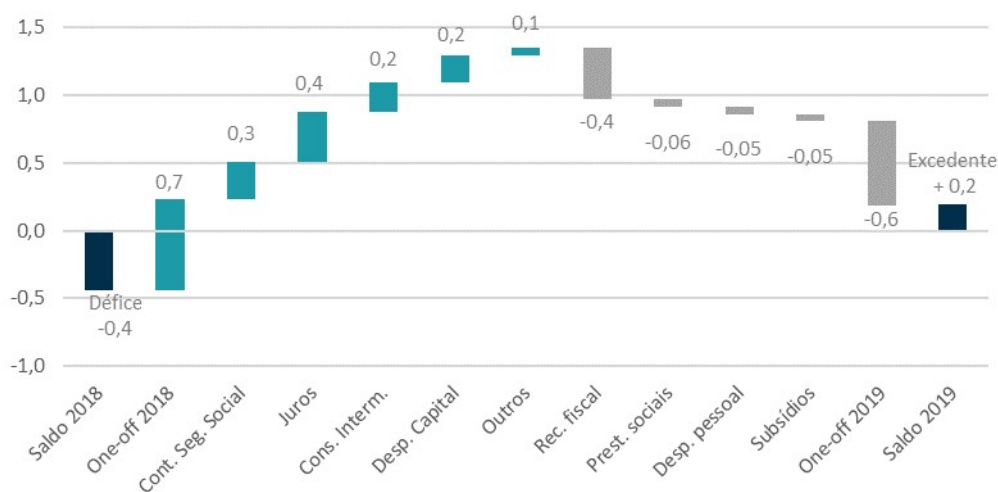
O saldo primário fixou-se em 3,2% do PIB, o que, comparando com o saldo global, evidencia o peso ainda elevado da despesa com juros (3% do PIB), apesar desta ter vindo a diminuir ao longo dos últimos anos. Face a 2018, o saldo orçamental melhorou 0,6 p.p. do PIB. Para este resultado muito contribuiu a diminuição da despesa total (-0,7 p.p. do PIB) com o peso da receita total a manter-se quase inalterado. Excluídas as medidas temporárias, o saldo orçamental das Administrações Públicas passou de 0,2% em 2018 para 0,8% em 2019.

De entre os principais contributos para a redução do défice, em percentagem do PIB, destacam-se: i) o aumento da receita contributiva (0,3 p.p.), justificado pela evolução positiva do mercado de trabalho; ii) a diminuição dos encargos com juros, justificada pela redução da taxa de juro no mercado primário, bem como pela diminuição do rácio da dívida pública em percentagem do PIB⁹; e, ainda, iii) a redução do consumo intermédio. Em sentido contrário, saliente-se: i) a diminuição do peso da receita fiscal, nomeadamente dos impostos sobre o rendimento e o património (-0,3 p.p.); ii) o aumento das prestações sociais (0,06 p.p.); e, ainda, iii) o aumento das despesas com pessoal, com um contributo de 0,05 p.p. decorrente da política de valorização das carreiras do sector público.

Em 2019, o saldo estrutural melhorou 0,5 p.p. Embora o Objetivo de Médio Prazo estabelecido para o período 2017-2019 (0,25% do PIB) não tenha sido alcançado em 2019 (-0,1% do PIB), o ajustamento acumulado em 2018 e 2019 de 1,3 p.p. do PIB permite concluir que Portugal cumpriu a trajetória de ajustamento para o Objetivo de Médio Prazo.

⁹ De salientar que durante o ano de 2019 foi liquidada antecipadamente uma tranche ao Fundo Europeu de Estabilidade Financeira (FEEF) no âmbito do PAEF, no valor de 2 mil milhões de euros.

Gráfico III.1. Contributos para a variação do saldo das Administrações Públicas (2018 e 2019)
(pontos percentuais do PIB)



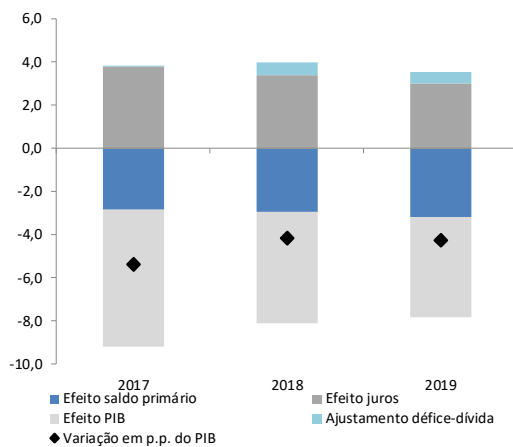
Fonte: Ministério das Finanças.

Dívida Pública

O rácio da dívida pública das Administrações Públicas sobre o PIB (na ótica de Maastricht) diminuiu 4,3 p.p. em 2019, fixando-se em 117,7% do PIB no final de 2019. Trata-se de um valor inferior ao previsto no Programa de Estabilidade anterior (118,6%) e à proposta de Orçamento do Estado para 2020 (118,9%). O saldo primário, na forma de um excedente, deu um contributo positivo (3,2 p.p.) para a diminuição do rácio da dívida, assim como o crescimento do PIB nominal (4,6 p.p.), que mais do que compensou o pagamento de juros (-3 p.p.). O ajustamento défice-dívida resultou num aumento da dívida pública de 0,5 p.p. do PIB¹⁰. À semelhança da dívida na ótica de Maastricht, o rácio da dívida pública líquida de depósitos das Administrações Públicas também recuou, atingindo 110,9% do PIB no final de 2019, representado uma diminuição de 2,9 p.p. face ao verificado no ano anterior.

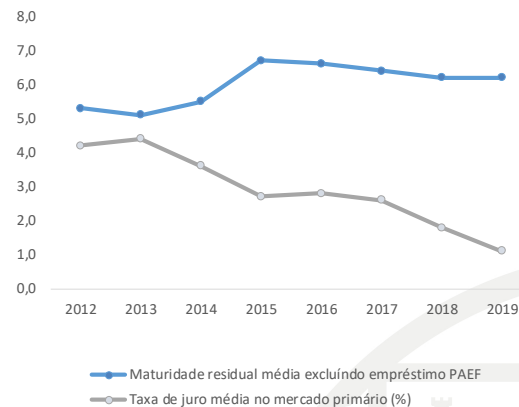
¹⁰ Para o ajustamento défice-dívida contribuíram, entre outros, a aquisição de títulos de dívida, a diferença entre juros pagos e devidos e a emissão de dívida acima do valor nominal, parcialmente compensados pela diminuição de depósitos.

Gráfico III.2. Dinâmica da Dívida Pública 2017-2019
(p.p. do PIB)



Fonte: Ministério das Finanças.

Gráfico III.3. Evolução da maturidade média residual e taxa de juro no mercado primário
(n.º de anos, %)



Fonte: Ministério das Finanças.

III.2. Perspetivas orçamentais

Execução orçamental

A execução orçamental do primeiro trimestre do corrente ano foi afetada, a partir de meados de março, pela pandemia da COVID-19 na Europa, e em particular em Portugal, a qual condicionou a execução orçamental pelos efeitos na atividade económica e pela implementação de medidas de política.

Neste contexto, no primeiro trimestre de 2020 a execução orçamental das Administrações Públicas em contabilidade pública registou um excedente orçamental de 81 milhões de euros, o que representa uma diminuição de 762 milhões de euros face ao período homólogo. Contudo, até fevereiro, o excedente era de 1 274 milhões de euros, que mantinha a tendência de melhoria que se tinha registado ao longo dos últimos anos. Até março, a receita aumentou 1,3%, com um aumento das contribuições para a Segurança Social (5,7%) – ainda que em desaceleração face ao trimestre anterior (6,4%) – e do IRS (3,2%). A despesa, por seu lado, registou um crescimento de 5,3%, justificado pela variação das prestações sociais da Segurança Social (5,3%) e das despesas com pessoal (4,6%), bem como da aquisição de bens e serviços (13,7%), influenciada pelo pagamento de dívidas de anos anteriores do SNS. O investimento cresceu 20,5%, influenciado pela forte dinâmica de crescimento no âmbito do plano de investimentos Ferrovia 2020 e de outros investimentos estruturantes e ainda pela aquisição de material médico para o combate à COVID-19 a partir de março.

Quantificação das medidas associadas à COVID-19

As medidas de política económica e de reposição da regularidade económica e social, descritas anteriormente foram adotadas como uma resposta imediata à crise colocada pela COVID-19. A sua duração e modulação deverá ser adaptada à severidade da crise e

ao modo como o levantamento da situação de confinamento económico e social for concretizado.

Algumas destas medidas são de aplicação mensal e de intensidade variável, por exemplo aquelas que dependem do número de trabalhadores em *lay-off* simplificado ou os apoios às famílias por encerramento das atividades letivas nas escolas. Outras têm uma implementação única por se tratar de apoios que ocorrem apenas uma vez ou por se tratar de investimento.

Os valores apresentados nos dois quadros seguintes traduzem o impacto orçamental e o impacto financeiro dessas mesmas medidas assumindo uma estimativa na sua concretização e dimensão. Devem assim ser lidos como estimativas que posteriormente deverão ser confrontadas com a sua efetiva materialização.

O primeiro quadro reflete o impacto direto das medidas no saldo orçamental das Administrações Públicas. Não se avaliam neste quadro os impactos indiretos das medidas, seja em termos líquidos seja em termos económicos.

O segundo quadro procura quantificar o impacto das medidas que, sendo extraordinárias e temporárias, não têm um impacto direto do ponto de vista orçamental, tendo, contudo, um impacto financeiro na economia pela transmissão de liquidez às famílias e às empresas.

O impacto orçamental das medidas listadas no primeiro quadro atinge 0,9% do PIB de 2019 (inclui medidas com impacto que se repete no tempo e que estão estimadas apenas pelo seu valor mensal, e medidas com um impacto único e que estão incluídas pelo seu valor total). O valor das medidas de política listadas no segundo quadro ascende a 11,8% do PIB de 2019.

As medidas com maior impacto orçamental mensal serão o *lay-off* e o apoio à retoma da atividade empresarial (0,5% do PIB de 2019), a aquisição de equipamentos de proteção individual e ventiladores (0,1% do PIB de 2019), o subsídio de doença (0,07% do PIB de 2019) e o apoio excecional à família (0,06% do PIB de 2019). Em termos financeiros, destaca-se as moratórias no crédito à habitação e no crédito a empresas (5,3% do PIB de 2019), a prorrogação de impostos e contribuições da Segurança Social (3,7% do PIB de 2019) e as medidas de liquidez para apoiar o tecido empresarial nacional e as autarquias locais (1,9% do PIB de 2019).

Quadro III.1 Medidas discricionárias adotadas em resposta à COVID-19
(com impacto orçamental, valores mensais)

Lista de medidas	Código SEC2010	Estado de adoção	Impacto	%PIB	Frequência
Saúde pública					
Equipamentos de proteção individual (e.g. máscaras, luvas, batas)	P.2	DL n.º 10-A/2020	155 972 301 €	0,07%	Mensal
Equipamentos UCI (e.g. ventiladores)	P.51	DL n.º 10-A/2020	60 000 000 €	0,03%	Única
Isolamento Profilático (baixa por doença)	D.62	DL n.º 10-A/2020	110 000 000 €	0,05%	Mensal
Subsídio de doença (COVID-19)	D.62	DL n.º 10-A/2020	155 000 000 €	0,07%	Mensal
Outras medidas de saúde pública (1)	P.2	Em vigor	94 419 706 €	0,04%	
			575 392 008 €	0,27%	
Famílias					
Apoio excecional à família	D.75	DL n.º 10-A/2020	133 000 000 €	0,06%	Mensal
Outras medidas de apoio às famílias (2)	D.62	Em vigor	8 950 000 €	0,00%	
			141 950 000 €	0,07%	
Atividade económica					
Lay-off simplificado (apoio à manutenção de contrato de trabalho)	D.39	DL n.º 10-G/2020	373 333 333 €	0,18%	Mensal
Lay-off simplificado - Isenção contributiva (TSU empresas)	-D.61	DL n.º 10-G/2020	190 000 000 €	0,09%	Mensal
Apoio extraordinário a trabalhadores independentes e sócios-gerentes	D.39	DL n.º 10-G/2020	60 000 000 €	0,03%	Mensal
Apoio extraordinário à retoma da atividade empresarial	D.39	DL n.º 10-G/2020	508 000 000 €	0,24%	Única
Apoio extraordinário à formação profissional	D.39	DL n.º 10-G/2020	8 000 000 €	0,00%	Mensal
			1 139 333 333 €	0,54%	
Outras medidas					
Isenção de taxas municipais	-D.2 -D.4 -D.75	Lei n.º 6/2020	37 716 678 €	0,02%	Mensal
Outras medidas (3)	P.2 +D.75	Em vigor	16 195 000 €	0,01%	
			53 911 678 €	0,03%	
			1 910 587 019 €	0,90%	

Fonte: Ministério das Finanças.

(1) - Inclui, entre outros: Testes de diagnóstico; Reforço de recursos humanos (contratações e horas extra); Medicamentos; Campanha de higienização das escolas; Forças Armadas (Laboratório Militar, equipamentos, transportes); Reforço da rede de cuidados continuados integrados.

(2) - Inclui, entre outros: Subsídio por assistência a filho e neto; Prorrogação automática dos subsídios de desemprego e outras prestações sociais.

(3) - Inclui, entre outros: Linha de apoio da ANI «INOV 4 COVID -19» (CEiA); Negócios Estrangeiros (apoio rede consular e contribuição OMS).

Nota: A percentagem do PIB utiliza como base o valor do PIB de 2019.

Quadro III.2 Medidas discricionárias adotadas em resposta à COVID-19
(com impacto financeiro e sem impacto orçamental)

Lista de medidas	Estado de adoção	Impacto	%PIB
Prorrogações de obrigações fiscais e contributivas			
Retenções na fonte (IRC e IRS) e IVA (prorrogação de 2/3 para 2.º semestre, pago até 6 meses sem juros)	DL n.º 10-F/2020	5 200 000 000 €	2,45%
IRC (Pagamento por Conta, Especial por Conta, Adicional por Conta)	Despacho 104/2020.XXII (SEAF)	1 680 000 000 €	0,79%
Contribuições sociais (prorrogação de 2/3 para 2.º semestre, pago até 6 meses sem juros)	DL n.º 10-F/2020	1 000 000 000 €	0,47%
		7 880 000 000 €	3,71%
Aquisição de bens necessários ao combate da pandemia			
Franquia aduaneira para aquisição de bens no combate à pandemia	Decisão (UE) 2020/491 da Comissão de 3 de abril de 2020 + Despacho do SEAF n.º 139/2020 – XXII	13 000 000 €	0,01%
Isenção de IVA em importações, aquisições intracomunitárias e aquisições em mercado nacional	Decisão (UE) 2020/491 da Comissão de 3 de abril de 2020 + Despacho do SEAF n.º 139/2020 – XXII + Proposta de Lei n.º 288/XXII/2020	272 000 000 €	0,13%
		285 000 000 €	0,13%
Moratórias			
Crédito a particulares (habitação própria permanente), se houver uma adesão total	DL n.º 10-J/2020	2 300 000 000 €	1,08%
Crédito a empresas, ENI, IPSS e associações, se houver uma adesão total	DL n.º 10-J/2020	9 000 000 000 €	4,24%
Outras medidas associadas a moratórias (1)	Em vigor	51 700 000 €	0,02%
		11 351 700 000 €	5,35%
Garantia de acesso aos serviços essenciais			
		203 294 434 €	0,10%
Linhas de crédito com garantias de Estado (2)			
		3 000 000 000 €	1,41%
Outras medidas de liquidez			
Linha de apoio ao fundo de maneo e tesouraria (3)	RCM n.º 10-A/2020	400 000 000 €	0,19%
Outras medidas associadas ao aumento da liquidez (4)	Em vigor	382 500 000 €	0,18%
		782 500 000 €	0,37%
Seguros de crédito à exportação com garantias de Estado (aumento de <i>plafond</i>)			
		250 000 000 €	0,12%
Portugal 2020 e Fundos Europeus			
Aceleração de pagamentos de incentivos do PT2020 a empresas	RCM n.10-A/2020	260 000 000 €	0,12%
Aceleração de pagamentos de apoios do PT2020 a outras entidades	RCM n.10-A/2020	300 000 000 €	0,14%
Prorrogação do prazo de reembolso de créditos (PT2020/QREN)	RCM n.11-A/2020	216 000 000 €	0,10%
Digitalização (equipamento e apoio ao teletrabalho e tele-educação)	Em vigor	226 500 000 €	0,11%
Outras medidas associadas a Fundos Europeus (5)	Em vigor	285 800 000 €	0,13%
		1 288 300 000 €	0,61%
Negócios Estrangeiros (cooperação externa com PALOP+TL com orientação COVID-19 e repatriamentos)			
		97 438 000 €	0,05%
		25 138 232 434 €	11,84%

Fonte: Ministério das Finanças.

(1) - Inclui, entre outras: Moratória de rendas habitacionais (IHRU); Moratória sobre a realização do capital do Fundo de Apoio Municipal e na amortização de empréstimos aos municípios com programa de saneamento financeiro.

(2) - No Quadro Temporário de Auxílios Estatais, a Comissão Europeia aprovou um esquema no valor de 13 mil milhões de euros para apoiar a economia portuguesa no contexto do surto de coronavírus. Neste âmbito, a 18 de março, o Governo um conjunto de linhas de crédito de apoio à atividade económica para empresas com dificuldades de tesouraria, no montante global de 3 mil milhões de euros, nos setores do turismo, agências de viagem, restauração e indústria, para micro e PME, small midcaps e midcaps. Assinala-se ainda a inclusão dos empresários em nome individual e das empresas constituídas há menos de 2 anos.

(3) - A Linha de Crédito Capitalizar 2018-COVID-19 foi lançada a 12 de março, como primeira resposta de apoio à liquidez das empresas. Face à elevada procura, a linha foi alargada de 200 para 400 milhões de euros no dia 27 de março.

(4) - Inclui, entre outras: Linha de apoio ao turismo (microempresas); Linha de apoio aos setores da pesca e aquicultura; Antecipação de um duodécimo para autarquias (se houver adesão total); e pacote de financiamento para *start-ups*.

(5) - Inclui, entre outras: Aceleração de pagamentos de incentivos do PDR2020 (Agricultura); Apoios à adaptação da atividade das empresas ao contexto da COVID-19.

Nota: A percentagem do PIB utiliza como base o valor do PIB de 2019.

ANEXOS

Anexo 1 – Resposta à crise epidemiológica

Comunicação

A primeira informação ao público da Direção-Geral da Saúde (DGS) sobre o novo coronavírus foi emitida em 14 de janeiro de 2020. Esta informação aconselhava os viajantes em regiões de alto risco a terem particular atenção na higiene das mãos, etiqueta respiratória, e no contacto com animais ou contacto próximo com pessoas com sintomas de doenças respiratórias.

À medida que a epidemia evoluiu na China, a DGS foi divulgando informações atualizadas ao público em geral, com dados da China e do Centro Europeu de Prevenção e Controlo de Doenças (ECDC). Os viajantes para áreas afetadas que apresentassem sintomas de doença respiratória deveriam contactar a linha SNS 24 (808 24 24 24) para obter mais informações e aconselhamento. Em 25 de janeiro, foi identificado o primeiro caso suspeito de COVID-19 em Portugal. Em 26 de janeiro, o Ministério dos Negócios Estrangeiros desaconselhou todas as viagens ‘não essenciais’ à China.

Além de recomendações gerais ao público, foram realizadas conferências de imprensa pela DGS quando os primeiros casos suspeitos foram identificados em Portugal. Foram emitidos comunicados de imprensa diários pela DGS de 23 de janeiro a 26 de fevereiro. Atualmente, são realizadas conferências de imprensa diárias no Ministério da Saúde, para comunicar a evolução epidemiológica no país.

Foi criado um *site* dedicado à COVID-19 (<http://covid19.min-saude.pt>) para informar o público em geral sobre a doença, com orientações sobre a higiene das mãos e etiqueta respiratória, os principais sintomas de COVID-19, folhetos para escolas, serviços públicos e aeroportos, vídeos, entre outros.

Medidas de distanciamento social

As medidas de distanciamento social começaram a ser implementadas, assim que os primeiros casos de COVID-19 foram confirmados em Portugal.

O Governo aprovou legislação para assegurar a proteção social dos trabalhadores que tinham de se isolar ou prestar assistência aos seus familiares em isolamento. Esta legislação foi publicada antes do encerramento de todas instituições de ensino, anunciadas em 12 de março, com efeitos em 16 de março. Todos os empregadores foram aconselhados a adotar o teletrabalho quando possível, para que a maioria dos colaboradores pudesse trabalhar a partir de casa.

Em 10 de março, a DGS recomendou que todos os eventos com mais de 100 participantes fossem adiados ou cancelados, bem como todos os eventos que não pudessem garantir o distanciamento social entre participantes e eventos com participantes provenientes ou que tivessem visitado áreas com transmissão comunitária ativa de COVID-19. Nesse dia, o Governo também suspendeu os voos de e para as áreas mais afetadas de Itália.

Essas medidas foram reforçadas em 13 de março, quando o Conselho de Ministros declarou o estado de alerta no país, com efeitos em 16 de março. Consequentemente, foi adotado um pacote de medidas, incluindo: i) proibir o acesso a restaurantes ou bares com pista de dança; ii) acesso restrito a restaurantes ou bares até 1/3 da capacidade máxima e somente até as 21:00; iii) proibir todas as viagens escolares; iv) suspender todas as atividades educativas presenciais, bem como todas as atividades de tempos livres e creches.

No âmbito das fortes recomendações de distanciamento social, foram desaconselhadas as visitas a lares, hospitais e prisões. A Conferência Episcopal Portuguesa também anunciou em 13 de março a suspensão de todas os eventos religiosos, incluindo celebrações litúrgicas e outras reuniões.

A 18 de março, a Assembleia da República aprovou o decreto presidencial que declara o estado de emergência, seguindo-se a aprovação de legislação específica pelo Governo. O decreto do Governo estabeleceu o confinamento obrigatório para todos os doentes com COVID-19 e todas as pessoas em isolamento por determinação das autoridades de saúde.

Às pessoas que constam de grupos de risco, designadamente com mais de 70 anos ou com comorbilidades (doenças, nomeadamente, graves), é imposto um dever especial de proteção, pelo qual só devem sair das suas residências em circunstâncias muito excecionais e quando estritamente necessárias, para assegurar a aquisição de bens, ou para ir ao banco, aos correios ou aos centros de saúde, pequenos passeios higiénicos, ou para passear animais de companhia.

Para todos os outros cidadãos, além de adquirir bens e serviços, assistência médica ou passear animais de estimação, existem várias exceções, incluindo: ir para o trabalho e voltar para casa (se não for possível o teletrabalho), assistência a pessoas vulneráveis, voluntariado, caminhadas curtas, atividade física ao ar livre (desde que não seja coletivo), motivos familiares, judiciais, ir ao banco ou aos correios, *e.g.*

Todos os restaurantes, bares e cafés foram obrigados a fechar para todas as atividades, exceto para venda de comida em regime de *takeaway* e entrega ao domicílio. Os estabelecimentos comerciais, como supermercados, farmácias, padarias, postos de gasolina e bancos, permanecem abertos, mas devem implementar restrições de circulação.

O Estado de Emergência foi renovado em 2 de abril e em 17 de abril, vigorando até 2 de maio. O Governo determinou que os cidadãos não podem ausentar-se do seu concelho de

residência entre 9 e 13 de abril (período da Páscoa), e entre 1 e 3 de maio, exceto por motivos comprovadamente urgentes.

Isolamento e quarentena

Todos os casos suspeitos são aconselhados a permanecer isolados em casa e evitar deslocações a unidades de saúde, privilegiando o contacto com a linha SNS 24. Apenas casos confirmados de COVID-19 com critérios clínicos para hospitalização são atualmente alvo de tratamento hospitalar. Os casos com sintomas ligeiros são enviados para casa e regularmente contactados por profissionais de saúde para monitorização. Esses casos estão sujeitos a confinamento obrigatório.

A definição de caso suspeito foi evoluindo com a pandemia, mas incluiu viajantes sintomáticos que regressaram de áreas com transmissão comunitária ativa. Com a evolução do surto em todo o mundo, essas áreas também foram sendo atualizadas: inicialmente incluíam China, Coreia do Sul, Japão e Singapura; entretanto, o Irão e quatro regiões no norte da Itália (Emiglia-Romagna, Lombardia, Piemonte e Veneto) foram adicionadas; finalmente, incluíram-se três Estados na Alemanha (Baviera, Vurtemberg e Renânia do Norte-Vestfália), duas regiões de França (Grand-Est e Île-de-France) e quatro comunidades autónomas em Espanha (Catalunha, La Rioja, Madrid e País Basco).

O distanciamento social, a higiene das mãos e a etiqueta respiratória foram fortemente recomendados para todos os viajantes que regressavam dessas regiões. Os contactos dos casos confirmados são avaliados pelas autoridades de saúde pública e, de acordo com o risco de exposição, é determinado o autoisolamento em casa por 14 dias. Durante este período, a vigilância é feita pelas autoridades de saúde.

A quarentena obrigatória para emergências de saúde pública não está prevista na Constituição Portuguesa, mas após a entrada em vigor do estado de emergência, foram impostas restrições aos movimentos dos cidadãos. Como mencionado, a quarentena obrigatória aplica-se apenas aos casos confirmados que estão a recuperar em casa e todos as pessoas em isolamento por determinação das autoridades de saúde pública. O resto da população é fortemente aconselhada a ficar em casa e sair apenas em circunstâncias especiais, com circunstâncias mais limitadas para grupos de risco.

Resposta do Sistema de Saúde

A Direção-Geral da Saúde (DGS) divulgou dia 9 de março, o Plano de Contingência para preparar a resposta e minimizar o impacto de uma epidemia de COVID-19 em Portugal. São estabelecidos os níveis de alerta e resposta, a cadeia de coordenação e controlo, e um conjunto de componentes-chave em matéria de vigilância epidemiológica, medidas de saúde pública, gestão de casos, prevenção e controlo da infeção, sanidade internacional, comunicação e mobilização social, conhecimento e investigação, formação, e avaliação da capacidade.

Infraestrutura física e equipamentos

Existem 107 hospitais públicos em Portugal, incluindo 3 hospitais em Parceria Público-Privada e 5 hospitais militares ou prisionais. Existem laboratórios de microbiologia nos principais hospitais nas sete regiões de saúde, incluindo os Açores e a Madeira. O Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge validou a metodologia aplicada em cada laboratório hospitalar para diagnosticar a infeção por SARS-CoV-2, de acordo com as diretrizes da OMS. Atualmente, o Instituto Nacional de Saúde, o Laboratório Militar, 22 laboratórios em instituições de ensino superior, 32 laboratórios em hospitais públicos e laboratórios pertencentes a 19 grupos privados processam amostras para o diagnóstico de COVID-19

O processamento de amostras para o diagnóstico de SARS-CoV-2 iniciou-se cedo e de forma abrangente, por todo o país, com uma monitorização pró-ativa dos casos potencialmente de risco (*e.g.* iniciado programa de testes em lares, em 30 de março). No dia 30 de abril foram processadas 16 345 amostras para diagnóstico de SARS-CoV-2, cerca do dobro face ao verificado no início do mês. No cômputo geral, foram processadas 470 234 amostras para diagnóstico de SARS-CoV-2 em laboratórios públicos e privados em Portugal, entre 1 de março e 4 de maio, 8,6% das quais positivas – um número superior ao de casos confirmados, porque há doentes que fazem a colheita de mais do uma amostra, nomeadamente para serem dados como curados. No mês de abril, foram processadas em média 11 575 amostras para diagnóstico de SARS-CoV-2.

O Governo procura acautelar a disponibilidade de reagentes e materiais para máquinas de reação em cadeia da polimerase (PCR) e de *kits* de diagnóstico: em 4 de maio, o Ministério da Saúde tinha disponíveis em *stock* cerca de 1 milhão de testes e 913 mil *kits* de extração. Desde 20 de março foram distribuídos 340 174 testes e 98 112 *kits* de extração pelas várias administrações regionais de saúde e pelas regiões autónomas, de acordo com as necessidades identificadas. Além disso, cada unidade hospitalar/laboratório procedeu também à aquisição de testes de diagnóstico, adaptados aos diversos equipamentos existentes no parque hospitalar.

Está previsto que no mês de maio tenha início um inquérito-piloto a cerca de 1 700 pessoas para saber se desenvolveram imunidade à COVID-19. Com esse projeto será possível perceber melhor como funcionam os testes serológicos, a sua eficácia na deteção de anticorpos e a logística que vai ser necessária para os alargar a mais pessoas. Desta forma, será possível aferir as primeiras proporções de imunização no país, ressaltando-se, contudo, que ainda não é claro quão duradoura é a imunidade adquirida pelos indivíduos infetados/expostos ao vírus.

A avaliação inicial da capacidade no Ministério da Saúde concluiu que existiam nos hospitais pertencentes ao *Serviço* Nacional de Saúde (excluindo as Regiões Autónomas):

- 1 142 ventiladores mecânicos invasivos com capacidade para serem úteis no tratamento da COVID-19, dos quais 528 em unidades de cuidados intensivos (UCI) adultos nível III, 134 de capacidade de reforço imediato nos hospitais, e 480 ventiladores mecânicos invasivos nas salas de cirurgia.
- 528 camas de UCI adultos nível 3, ficando excluídos deste levantamento as UCI coronárias, as UCI queimados, as UCI neonatais e as UCI pediátricas.
- 218 camas de isolamento com pressão negativa para adultos e 25 camas com pressão negativa de isolamento pediátricas.

Por aquisição ou por meio de doações, Portugal espera duplicar a capacidade de ventilação no curto prazo. Até ao final de abril, o Ministério da Saúde tinha já adquirido 1 151 ventiladores, 119 foram recuperados, 388 foram doados ao SNS e 156 foram emprestados. No total, a capacidade do país foi reforçada com 1 814 ventiladores, 74% dos quais invasivos. Um total de 531 ventiladores foram já entregues aos hospitais, esperando-se a entrega dos restantes em maio.

Os hospitais conseguiram otimizar recursos e criar camas de UCI adicionais. Em abril, o SNS tinha já aumentado o número de camas UCI polivalentes de adultos de nível 3 em 25%.

Face à escassez de equipamentos de proteção individual (EPI), Portugal adquiriu um número significativo de máscaras cirúrgicas e outros materiais, incluindo 11,3 milhões de máscaras cirúrgicas e 1,2 milhões de máscaras FFP2. Confirmaram-se ainda doações de EPI e outros equipamentos médicos. O sector privado possui cerca de 250 ventiladores mecânicos invasivos e, se necessário, serão utilizadas camas do sector privado ou social.

Os cuidados de saúde para COVID-19 são prestados essencialmente em hospitais públicos. No entanto, a Associação Portuguesa de Hospitalização Privada manifestou ao Governo a sua disponibilidade para reforçar a capacidade de resposta do SNS no combate a esta pandemia.

Profissionais de saúde

Até ao final de fevereiro de 2020, o SNS registava os seguintes recursos humanos:

- 30 172 médicos, incluindo as seguintes especialidades: 133 em Doenças Infecciosas, 388 Pneumologistas, 1 817 em Medicina Interna e 360 em Saúde Pública;
- 45 560 enfermeiros;
- 61 181 outros profissionais de saúde.

Quando o surto começou em Portugal, solicitou-se às instituições do SNS que reportassem as suas necessidades de recursos humanos. Em 15 de março, o Governo

estabeleceu um regime excecional para a aquisição de bens e serviços (incluindo ventiladores, equipamento de proteção individual, e testes de diagnóstico), bem como a contratação de recursos humanos para o sector público e empresas públicas, incluindo o sector da saúde. Foram removidos os limites para pagamento de horas extraordinárias e autorizada a contratação de profissionais de saúde aposentados, sem limite de idade. No âmbito do aumento dos recursos humanos ou substituição de trabalhadores, as instituições do SNS estão ainda autorizadas a adquirir serviços e contratar profissionais de saúde por até 4 meses e renovar esses contratos. Até 4 de maio, tinham sido contratados 2 453 profissionais de saúde para o SNS ao abrigo destas novas regras, incluindo 112 médicos e 793 enfermeiros.

Após o encerramento de instalações das instituições de ensino, o Governo decidiu manter algumas escolas abertas para garantir a assistência aos filhos de profissionais de saúde e pessoas com outras atividades essenciais. A mesma legislação define ainda outras regras para fornecer apoio familiar e garantir a disponibilidade dos profissionais de saúde para trabalhar, para que o SNS possa manter uma resposta adequada às necessidades.

Os estudantes de medicina e aposentados foram convidados a integrar a força de trabalho, com associações de estudantes e ordens profissionais a estabelecer 'bancos' de voluntários para colaborar na resposta nacional. Esta resposta permitiu, por exemplo, duplicar o número de profissionais de saúde em atendimento na linha SNS 24 e ter quatro vezes mais médicos no atendimento da Linha de Apoio ao Médico.

Com vista a suprir uma necessidade dos cidadãos com surdez, desde 21 de abril, a Linha SNS 24 passou a contar com um serviço especializado de apoio a cidadãos surdos, através de uma plataforma de videochamada. Esta plataforma, poderá igualmente ser utilizada por profissionais de saúde na comunicação com o cidadão surdo que recorre a estes serviços.

Como a atividade hospitalar e de cuidados primários foi reduzida, adiando a atividade não eletiva e não urgente, vários dos profissionais de saúde puderam ser mobilizados para a resposta à COVID-19, de acordo com as necessidades e recursos humanos disponíveis em cada instituição. Cada entidade é ainda responsável por fornecer o apoio psicológico necessário aos seus colaboradores e garantir que eles têm o equipamento necessário para se protegerem a si e aos outros. A DGS emitiu orientações sobre o uso de EPI para profissionais de saúde e não profissionais de saúde.

Acesso ao Serviço Nacional de Saúde

Todos os cidadãos portugueses e estrangeiros com residência permanente ou temporária em Portugal têm acesso aos cuidados de saúde prestados no Serviço Nacional de Saúde, incluindo migrantes e requerentes de asilo documentados e não documentados. Na atual conjuntura, o Governo decidiu conceder direitos de residência temporária a todos os imigrantes e requerentes de asilo que solicitaram residência no país antes de 18 de

março, quando o estado de emergência foi anunciado. É assim concedido aos imigrantes e requerentes de asilo acesso a benefícios sociais e de saúde, incluindo acesso ao SNS, contas bancárias e contratos de trabalho e arrendamento, até (pelo menos) dia 1 julho de 2020.

Assim, todos os cuidados de saúde relacionados com a COVID-19 prestados no SNS, incluindo transporte, testes e hospitalização, abrangem todos os residentes em Portugal, independentemente da sua nacionalidade e estatuto legal. Em cooperação com uma organização não-governamental, foram disponibilizadas informações básicas sobre a COVID-19 em 23 idiomas (*online*¹¹).

Outras medidas

O Governo adotou ainda medidas para garantir a segurança e o apoio às vítimas de violência doméstica, devido ao aumento do risco de violência durante o confinamento decorrente do estado de emergência. Todos os serviços encarregados de apoiar, abrigar e transportar vítimas, fornecidos pela Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica, são considerados serviços essenciais e permanecem ativos. Além disso, foram recentemente abertas duas novas instalações de abrigos de emergência com 100 vagas. Além de uma ampla divulgação de informações sobre serviços e linhas de apoio, o Governo fortaleceu e diversificou os canais para as vítimas procurarem ajuda.

Para responder aos efeitos da COVID-19 na saúde mental da população, foi ativado um plano de emergência pelo Governo, tendo sido ativada uma linha de apoio psicológico no âmbito da Linha SNS 24 no dia 1 de abril. Foi ainda lançado um *microsite* da DGS, exclusivamente dedicado à saúde mental (<https://saudemental.covid19.min-saude.pt/>), com informação prática e detalhada por região, perguntas e respostas, e informação específica para profissionais de saúde.

Face ao risco acrescido de violência doméstica durante a pandemia, o Governo considerou essenciais e mantém em funcionamento os serviços de atendimento, acolhimento e transporte de vítimas da Rede Nacional de Apoio às Vítimas de Violência Doméstica, os quais adotaram planos de contingência e de atuação urgentes para este período, criou mais 100 vagas de acolhimento de emergência, prorrogou os prazos máximos do acolhimento de vítimas, definiu um circuito com o INEM para agilizar a realização de testes em casos suspeitos de COVID-19 entre as vítimas acolhidas, e estabeleceu uma rede de parcerias com empresas e outras organizações para o abastecimento de recursos e bens essenciais às estruturas de acolhimento, incluindo computadores para as crianças acolhidas desenvolverem as atividades escolares à distância. Criou, ainda, novos canais para pedidos de ajuda (*email* e SMS) para os quais

¹¹ <https://www.medicosdomundo.pt/noticia/covid-19-guia-com-orientacoes-basicas-para-combate-dacovid-19-em-mais-de-20-idiomas>

definiu um circuito com as forças de segurança para verificação imediata, no local, dos casos considerados de risco elevado. Produziu uma campanha e materiais de informação, em vários idiomas e língua gestual, com conselhos de segurança para as vítimas em situação de isolamento, com alertas para a comunidade saber como ajudar, bem como com a informação de contacto dos serviços de apoio disponíveis a nível local por todo o país, que divulgou amplamente nas redes sociais, televisões, rádios e imprensa, e em serviços e espaços abertos ao público como transportes, supermercados, farmácias, postos de abastecimento de combustíveis, bem como através dos municípios e serviços públicos. As forças de segurança intensificaram a sua atuação, através de contactos com casos conhecidos de violência doméstica, para verificar eventuais situações de risco elevado e encetar medidas de proteção das vítimas, sendo este um crime de investigação prioritária. Finalmente, a Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens emitiu uma circular às comissões de proteção de crianças e jovens sobre como atuar em casos de crianças e jovens em situação de violência doméstica durante a pandemia.

As respostas dirigidas a outras populações vulneráveis (incluindo pessoas em situação de sem abrigo, pessoas dependentes de drogas, idosos isolados e outros) estão a ser implementadas localmente através da cooperação de organizações de base comunitária, autarquias, paróquias e serviços de saúde.

Mobilidade e fronteiras

Na contenção de deslocações internacionais, em resposta à COVID-19, Portugal tem coordenado ações na sua única fronteira terrestre com o Governo espanhol.

Com a determinação da reposição temporária do controlo de fronteiras internas com Espanha, após acordo mútuo, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), autoridade responsável pelo controlo de pessoas nas fronteiras, iniciou às 23:00 do dia 16 de março o controlo dos passageiros nos nove pontos de passagem autorizados. A 4 de maio, foi reposto um décimo ponto de passagem autorizado na fronteira terrestre. O objetivo deste controlo é, designadamente, vedar as deslocações de cidadãos em turismo/lazer entre os dois países.

Ao SEF cabe o controlo documental de pessoas. A GNR é responsável pela circulação rodoviária e pela vigilância da fronteira terrestre entre os postos de passagem autorizados acima identificados.

Importa relembrar que está vedada a circulação rodoviária nas fronteiras terrestres, independentemente do tipo de veículo, com exceção do transporte internacional de mercadorias, do transporte de trabalhadores transfronteiriços e da circulação de veículos de emergência e socorro e de serviço de urgência.

Os condicionalismos de tráfego referidos não prejudicam: i) o direito de entrada dos cidadãos nacionais e dos titulares de autorização de residência nos respetivos países; ii) a circulação do pessoal diplomático, das Forças Armadas e das Forças e Serviços de Segurança; iii) a circulação, a título excecional, para efeitos de reunião familiar de cônjuges ou equiparados e familiares até ao 1º grau na linha reta; iv) o acesso a unidades de saúde, nos termos de acordos bilaterais relativos à prestação de cuidados de saúde; v) o direito de saída dos cidadãos residentes noutra país.

Não se aplica em Portugal um regime de quarentena. No entanto, foram implementados cordões

sanitários no município de Ovar, onde vigora a situação de calamidade desde 18 de março; e nos seis municípios da ilha de São Miguel, pelo Governo da Região Autónoma dos Açores, desde 3 de abril.

Além da suspensão de voos comerciais de e para a Itália, implementada em 11 de março, os voos comerciais de e para a Espanha foram suspensos em 16 de março, assim como as ligações entre os dois países, exceto no comércio de bens. Os voos comerciais de e para fora do território da União Europeia estão suspensos desde 19 de março, com exceção dos voos de e para o Espaço Económico Europeu; os países de língua portuguesa (mas apenas voos de e para São Paulo e Rio de Janeiro, no caso do Brasil); Reino Unido, EUA, Venezuela, Canadá e África do Sul, devido às grandes comunidades portuguesas que lá moram.

A circulação rodoviária é proibida nas fronteiras terrestres internas da UE, com exceção do transporte internacional de mercadorias, transporte de trabalhadores transfronteiriços e circulação de veículos de emergência.

É suspensa a ancoragem de embarcações de recreio e desembarque de passageiros e tripulações de navios de cruzeiro em portos nacionais, exceto para cidadãos e residentes portugueses em Portugal.

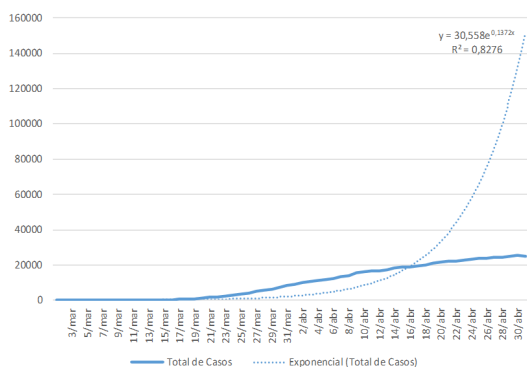
Em 2 de abril, após revisão do estado de emergência, o Governo determinou que os cidadãos não podem circular fora do município onde vivem entre 9 e 13 de abril (período da Páscoa), exceto por motivos muito urgentes.

Desde a declaração do estado de emergência em 2 de abril, as viagens internas estão limitadas às exceções previsto na lei. Os transportes públicos encontram-se operacionais, mas com restrições de serviço e capacidade reduzida.

Prosseguem os esforços de repatriamento de Portugueses, incluindo em coordenação com o Mecanismo Europeu de Proteção Civil.

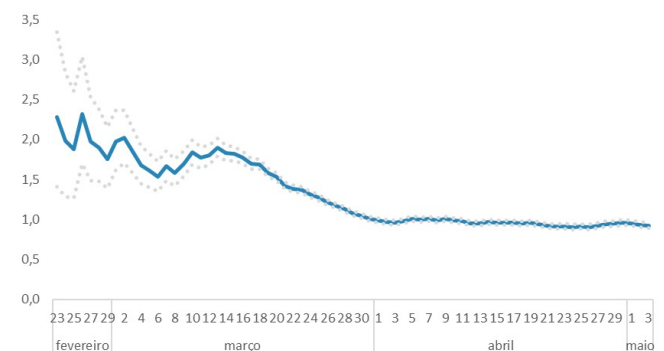
Informações relacionadas a viagens e atualizações relevantes do Ministério dos Negócios Estrangeiros podem ser encontradas em: <https://www.portaldascomunidades.mne.pt/>.

Gráfico A1.1 Comparação curva exponencial / crescimento efetivo



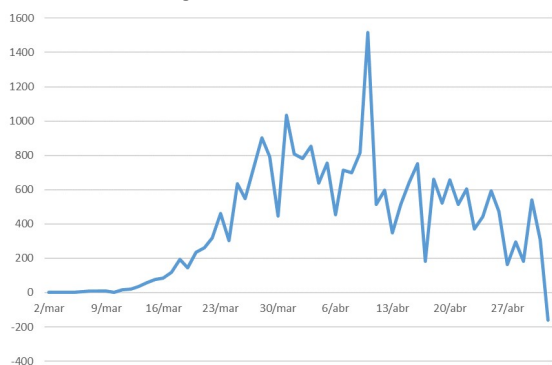
Fonte: Ministério da Saúde.

Gráfico A1.2 Evolução do número efetivo de reprodução (Rt)



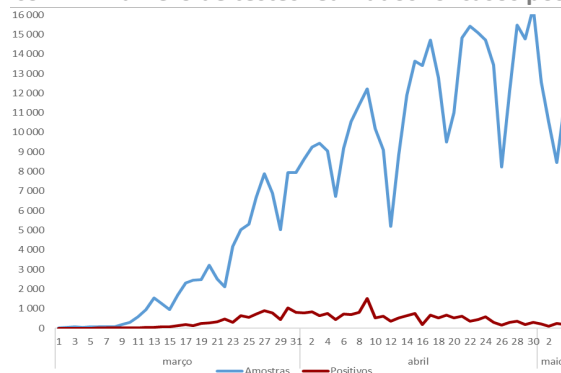
Fonte: Ministério da Saúde.

Gráfico A1.3 Evolução diária de novos casos notificados



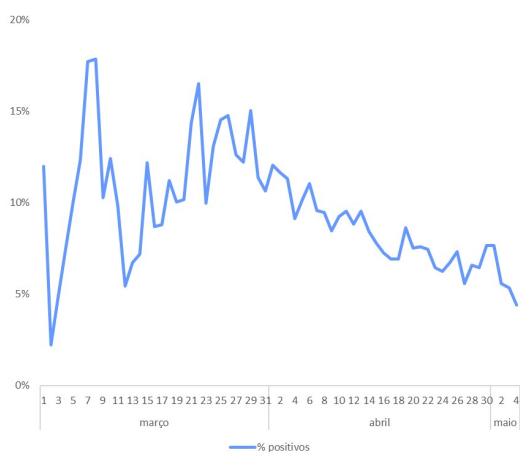
Fonte: Ministério da Saúde.

Gráfico A1.4 Número de testes realizados vs. casos positivos



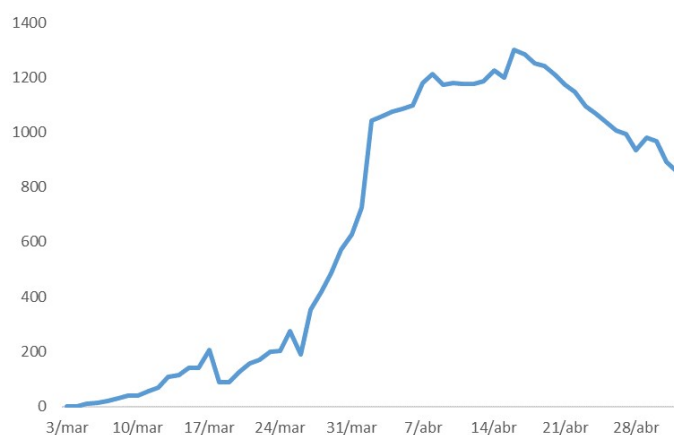
Fonte: Ministério da Saúde.

Gráfico A1.5 Percentagem de casos positivos em relação aos testes realizados



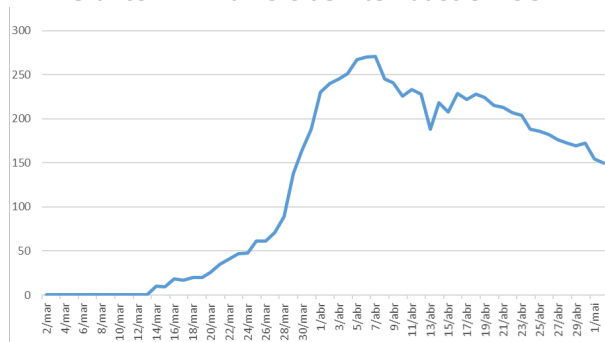
Fonte: Ministério da Saúde.

Gráfico A1.6 Número de casos internados



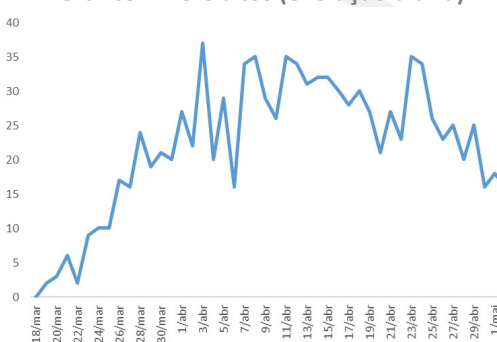
Fonte: Ministério da Saúde.

Gráfico A1.7 Número de internados em UCI



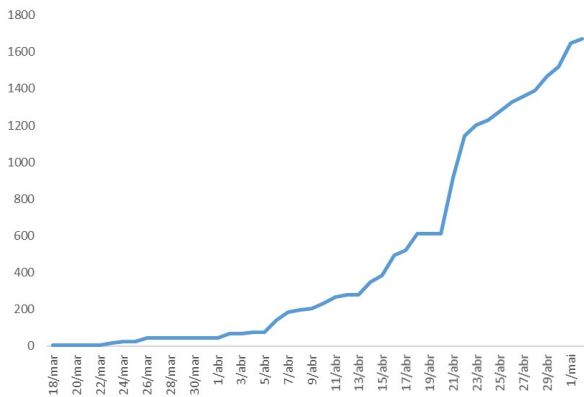
Fonte: Ministério da Saúde.

Gráfico A1.8 Óbitos (evolução diária)



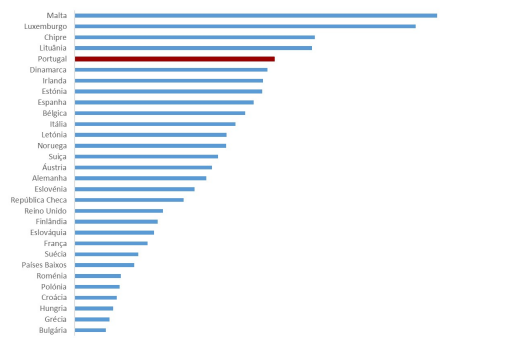
Fonte: Ministério da Saúde.

Gráfico A1.9 Número de recuperados



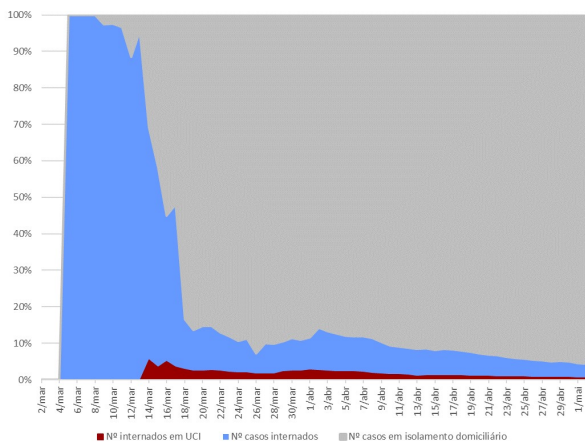
Fonte: Ministério da Saúde.

Gráfico A1.10 Testes por milhão de habitantes



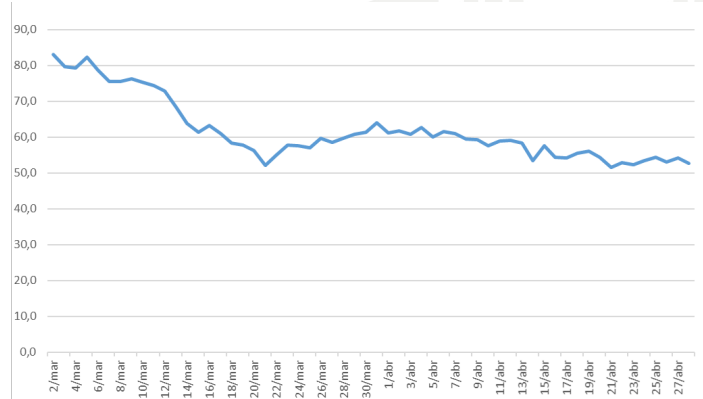
Fonte: Ministério da Saúde.

Gráfico A1.11 Distribuição dos casos



Fonte: Ministério da Saúde.

Gráfico A1.12 Taxa diária de ocupação das UCI



Fonte: Ministério da Saúde.

Anexo 2 – Projeções Nacionais e Internacionais

Quadro A2.1 Projeções macroeconómicas para Portugal e para a área do euro
(Instituições oficiais)

	2020							2021								
	BdP Cenário Base	BdP Cenário Adverso	FMI		OCDE	CE		BCE	BdP Cenário Base	BdP Cenário Adverso	FMI		CE		OCDE	BCE
	Portugal	Portugal	Portugal	Área do euro	Área do euro	Portugal	Área do euro	Área do euro	Portugal	Portugal	Portugal	Área do euro	Portugal	Área do euro	Área do euro	Área do euro
PIB real e componentes (taxa de variação)	-3,7	-5,7	-8,0	-7,5	0,8	-6,8	-7,7	0,8	0,7	1,4	5,0	4,7	5,8	6,3	1,2	1,3
Consumo Privado	-2,8	-4,8	-	-	-	-5,8	-9,0	1,2	1,4	1,8	-	-	5,3	7,1	-	1,2
Consumo Público	2,1	3,0	-	-	-	2,4	3,2	1,7	-1,3	-2	-	-	-1,5	0,6	-	1,5
Investimento (FBCF)	-10,8	-14,9	-	-	-	-8,6	-13,3	0,4	2,9	3,4	-	-	8,9	10,2	-	1,9
Exportações de Bens e Serviços	-12,1	-19,1	-	-	-	-14,1	-12,9	1,6	4,2	7,4	-	-	13,2	9,5	-	2,5
Importações de Bens e Serviços	-11,9	-18,7	-	-	-	-10,3	-12,9	1,8	5,5	7,5	-	-	10,3	9,7	-	2,7
Taxa de desemprego	10,1	11,7	13,9	10,4	-	9,7	9,6	7,6	9,5	10,7	8,7	8,9	7,4	8,6	-	7,6
Emprego (taxa de variação)	-3,5	-5,2	-	-	-	-3,4	-4,7	0,5	0,7	1,2	-	-	2,7	3,9	-	0,3
Índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC)	0,2	-0,1	-0,2	0,2	-	-0,2	0,2	1,1	0,7	0,5	1,4	1,0	1,2	1,1	-	1,4
Balança corrente e de capital (% PIB) [FMI, CE e BCE: Balança corrente]	2,0	2,0	0,3	2,6	-	-0,6	3,4	3,1	2,4	2,9	-0,4	2,7	-0,2	3,6	-	3,1

Fontes: BdP - Banco de Portugal, Boletim Económico, 12 de março 2020; FMI - *World Economic Outlook*, 6 de abril 2020; OCDE, 2 de março 2020 (projeções com dados de 28 de fevereiro 2020); CE - *European Economic Forecast - Spring 2020*, maio 2020; BCE - Projeções macroeconómicas para a área do euro elaboradas por especialistas do BCE, 12 de março 2020 (projeções feitas a 28 de fevereiro 2020).

Quadro A2.2 Projeções macroeconómicas para Portugal e para a área do euro
(Outras instituições)

		2020				2021			
		PIB real (Tx. de variação)	Taxa de desemprego (%)	Inflação (IPC ou IHPC, %)	Balança corrente (% PIB)	PIB real (Tx. de variação)	Taxa de desemprego (%)	Inflação (IPC ou IHPC, %)	Balança corrente (% PIB)
Portugal									
UCP	Otimista	-4,0	8,5	-	-	-	-	-	-
	Central	-10,0	10,4	-	-	-	-	-	-
	Pessimista	-20,0	13,5	-	-	-	-	-	-
Unicredit		-15,0	-	0,2	-0,5	9,6	-	0,7	-0,5
Berenberg		1,7	6,4	1,1	-	1,8	6,1	1,4	
Área do euro									
UCP	Otimista	-2,0	-	-	-	-	-	-	-
	Central	-5,0	-	-	-	-	-	-	-
	Pessimista	-10,0	-	-	-	-	-	-	-
Fitch		-4,2	9,6	0,4	-	2,9	9,8	1,1	-
Moody's Analytics		-7,0	-	-	-	-	-	-	-
Unicredit		-13,0	-	0,3	1,8	10	-	1,2	2,7
HSBC		-6,4	-	-	-	6,1	-	-	-
PWC		0,7	-	-	-	1,1	-	-	-
Wells Fargo		-1,0	-	-	-	0,6	-	-	-
RBC Economics		0,5	-	-	-	-	-	-	-
Allianz Research	Otimista	-1,8	8,5	0,3	-	2,1	8,0	1,6	-
	Central	-4,4	9,5	0,1	-	2,1	8,0	1,6	-
	Pessimista	-7,2	11,0	-0,6	-	-1,8	11,5	0,2	-
ADB		-1,0	-	-	-	1,6	-	-	-
Berenberg		1,0	7,4	1,3	-	1,5	7,0	1,5	-
Capital Economics		-9,0	-	-0,3	-	10	-	-0,5	-
DekaBank		-5,3	-	0,7	3,0	4,9	-	1,2	2,9

Fontes: UCP - Núcleo de Estudos da Universidade Católica (NECEP), 23 de março 2020; Fitch, 2 de abril, 2020; Moody's Analytics, abril 2020; Unicredit - The mother of all recessions has arrived, 2 de abril 2020; HSBC, 9 de abril 2020; PWC, março 2020; Wells Fargo, março 2020; RBC Economics, 12 de março 2020; Allianz Research, 31 de março 2020; ADB - Asian Development Bank, março 2020; Berenberg - Global outlook 2020, 6 de janeiro 2020; Capital Economics, 17 de abril 2020; DekaBank, 1 de abril 2020