



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

Parecer

Proposta de Lei n.º 177/XII/3.ª

Autor(a): Deputado
Bruno Dias (PCP)

Aprova as Grandes Opções do Plano para 2014



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

Índice

Parte I – Considerandos

Parte II – Opinião do Relator

Parte III – Conclusões



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

Parte I – Considerandos

1. NOTA PRELIMINAR

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 177/XII/3.^a, que Aprova as Grandes Opções do Plano para 2014.

A presente iniciativa é apresentada pelo Governo, no âmbito da sua competência política [alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição].

Por despacho da Senhora Presidente da Assembleia da República de 15 de outubro de 2013, a citada proposta de Lei baixou à Comissão de Orçamento e Finanças, que, por sua vez, a remeteu às comissões especializadas para emissão de parecer sobre as matérias da sua competência.

Nos termos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da República, compete à Comissão de Economia e Obras Públicas elaboração de parecer, na parte que diz respeito às matérias da sua competência.

Nestes termos, o objeto do presente parecer restringe-se exclusivamente às matérias constantes na Proposta de Lei n.º 177/XII/2.^a - Grandes Opções do Plano 2014 que se integram no âmbito da Economia e das Obras Públicas.

2. DO OBJETO, CONTEÚDO E MOTIVAÇÃO DA INICIATIVA

De uma forma sucinta, seguidamente elencamos os pontos relativos às competências da Comissão de Economia e Obras Públicas, presentes nas Grandes Opções do Plano para 2014.

2.1. Programa de Privatizações

No que às Privatizações diz respeito, o Governo pretende relançar o processo de reprivatização da TAP «brevemente». A concessão da operação dos transportes urbanos de Lisboa e Porto, a cargo das empresas públicas Metropolitano de Lisboa, Carris, STCP e Metro do Porto, é prevista após a conclusão do processo de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

reestruturação em curso, encontrando-se em análise os diferentes cenários. O processo de privatização dos CTT encontra-se em curso, prevendo-se a sua conclusão até ao final de 2013.

2.2. Parcerias Público - Privadas

As prioridades do Governo para o remanescente de 2013 e para o ano de 2014 passam pela prossecução e conclusão com êxito das negociações em curso relativas às subconcessões EP, com o objetivo de gerar poupanças em 2014 que, segundo o Governo, acrescem às poupanças por este apontadas nas ex-SCUT e concessões do Norte e Grande Lisboa.

2.3. Investimento e Competitividade

Neste domínio, as principais medidas apontadas pelo Governo para 2014 consideram: Garantia do incentivo empresarial no contexto do atual ciclo de programação; Reforço dos mecanismos de apoios diretos às empresas no ciclo de programação 2014-2020; Fortalecimento do Sistema Nacional de Garantia Mútua, enquanto instrumento fundamental de facilitação do acesso ao crédito pelas PME; Criação de instrumentos financeiros e fiscais que possibilitem ultrapassar a situação de subcapitalização de muitas empresas portuguesas, nomeadamente PME; Apoio a revitalização de empresas em situação económica e financeira difícil mas com potencial estratégico.

Ao nível do Comércio, destacam-se enquanto iniciativas políticas e linhas de ação: o Sistema de Incentivos ao Investimento - “Comércio Investe”; Linhas de crédito “Investimento” e “Transmissão”; o funcionamento do Balcão do Empreendedor; ou a implementação do Regime Jurídico aplicável às Práticas Individuais Restritivas do Comércio (PIRC).

2.4. Infraestruturas, Transportes e Comunicações

Em matéria de infraestruturas e transportes, a Proposta de Lei das GOP adianta a conclusão dos procedimentos concursais de concessão do serviço público de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

transporte de passageiros, abrindo a prestação destes serviços público à iniciativa privada, nos casos em que esta se revele mais competente para a assegurar. Tal pressupõe a criação da “Autoridade da Mobilidade e dos Transportes”, com funções de regulação, de promoção e defesa da concorrência no âmbito dos transportes terrestres, fluviais e marítimos. Em 2014 prevê-se ainda a segunda fase da alteração do modelo regulatório do setor rodoviário, relativamente ao papel do IMT e da EP, da definição de um novo estatuto das estradas nacionais e da criação de um novo modelo de portagens. Nas comunicações postais, encontrando-se em curso o processo de privatização dos CTT, refere o Governo que serão revistas as bases da concessão postal.

2.5. Turismo

Para 2014, das opções que o Governo aponta, destaca-se a concretização e implementação de um novo regime de licenciamento de empreendimentos turísticos; a revisão do modelo de organização das Escolas de Hotelaria e Turismo do Turismo de Portugal; e a revisão e reestruturação das participações financeiras do Turismo de Portugal, I.P., prevendo-se que seja ainda definido um novo modelo de promoção turística segmentado.

2.6. Estabilização do Consumo Interno

Para o período 2014-2015 o Governo anuncia medidas que contribuam essencialmente para a criação de novo clima de confiança e para a estabilização das expectativas dos agentes económicos e redução do grau de incerteza. Para tal, afirma-se que será dada prioridade às seguintes componentes: Estabilização da confiança dos consumidores e redução da incerteza das famílias; Estabilização e melhoria das expectativas de rendimento futuro das famílias; Promoção de setores com elevado componente nacional na sua produção; Apoio aos setores com maior desgaste provocado pela evolução recente da economia, designadamente no que se refere aos efeitos no emprego.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

2.7. Política Energética e Mercado de Energia

Nesta área destacam-se como opções principais o Programa de Eficiência Energética na Administração Pública/ECO.AP, e a revisão da estratégia e modelo de negócio do Programa para a Mobilidade Elétrica. O Governo salienta ainda a opção para 2014 no sentido de “possibilitar a contribuição, por parte de Portugal, para o cumprimento das metas nacionais de utilização de energias renováveis a atingir por outros Estados-Membros, através de transferências estatísticas ou da realização de projetos conjuntos em território nacional”, ou ainda “assegurar o efetivo reforço dos poderes sancionatórios e a autonomia do regulador dos serviços energéticos”.

As GOP'2014 referem ainda a regulamentação da inclusão de combustíveis líquidos de baixo custo nos postos de abastecimento e a conclusão da revisão da Lei de Bases do Setor Petrolífero, bem como a dinamização da prospeção e exploração de recursos geológicos, em execução da Estratégia Nacional para os Recursos Geológicos – Recursos Minerais.

2.8. QREN 2007-2014

Sendo o Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN), ainda em fase de execução durante todo o ano de 2014 (podendo ir até 2015), o enquadramento para a aplicação em Portugal, no período 2007-2013, dos fundos oriundos da política de coesão da UE, o Governo afirma que, «não sendo possível estimar com rigor o perfil temporal de execução do QREN após 2013, e apontando-se que o QREN termine no 1.º semestre de 2015, prevê-se que os valores a executar sejam distribuídos de forma proporcional entre 2014 e o 1.º semestre de 2015 (2/3 em 2014 e 1/3 em 2015), tendo em conta os valores previstos na programação anual dos Programas Operacionais do QREN».

2.9. O Novo Período de Programação 2014-2020

O Governo refere nesta matéria o processo de programação nacional dos fundos comunitários 2014-2020 com as prioridades estratégicas, os princípios orientadores para a aplicação dos fundos comunitários, tendo em conta os seguintes



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

objetivos estratégicos: Estímulo à produção de bens e serviços transacionáveis e à internacionalização da economia; Reforço do investimento na educação, incluindo a formação avançada, e na formação profissional; Reforço da integração das pessoas em risco de pobreza e do combate à exclusão social; Prossecução de instrumentos de promoção da coesão e competitividade territoriais; Apoio ao programa da reforma do Estado. Foram definidos como princípios operacionais: Racionalidade económica; Concentração; Disciplina financeira e da integração orçamental; Segregação das funções de gestão e da prevenção de conflitos de interesse; Transparência e prestação de contas.

Finalmente, afirma-se que “o Governo finalizará em breve o processo de negociação com a Comissão Europeia relativamente ao Acordo de Parceria e Programas Operacionais para o novo período de programação 2014-2020, de forma a garantir uma operacionalização efetiva dos vários instrumentos ao longo do ano de 2014”.

Parte II – Opinião do Relator

O Deputado relator entende colocar neste ponto duas referências principais: (1) a sujeição das palavras do Governo nas GOP à realidade dos factos e números do Orçamento do Estado, e (2) o destaque a críticas e alertas fundamentais no Parecer do Conselho Económico e Social sobre as Grandes Opções do Plano para 2014.

Assim, e numa primeira referência importa recordar e analisar as afirmações do Governo no documento das GOP, no capítulo 5.1.6. – Estabilização do Consumo Interno.

O Governo inscreve neste ponto as seguintes considerações: «Nos últimos dois anos, a procura interna privada e o consumo privado das famílias diminuíram de forma muito acentuada em resultado da crise financeira e das medidas de consolidação orçamental implementadas no âmbito do Programa de Ajustamento».



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

E prossegue ainda o Governo: «o consumo privado das famílias, que representa 66,3% do PIB, é uma variável macroeconómica muito importante, cujo contributo para a estabilização e recuperação da economia e do emprego não deve ser negligenciada. Refira-se que houve uma queda acumulada de cerca de 9% do consumo privado em 2011 e 2012, prevendo-se que ainda se volte a verificar uma queda substancial este ano, apesar dos sinais mais recentes de alguma estabilização».

Assim, para o período 2014-2015 o Governo afirma que «pretende adotar medidas que contribuam essencialmente para a criação de novo clima de confiança e para a estabilização das expectativas dos agentes económicos e redução do grau de incerteza», as quais são acima elencadas.

Ora, a crueza dos números do Orçamento do Estado não podia ser mais categórica a desmentir tais intenções do Governo e a desmascarar a hipocrisia política das considerações por ele feitas. Senão vejamos:

- 90% dos trabalhadores do Estado (funcionários públicos e trabalhadores das empresas públicas) cerca de 685 mil trabalhadores, vão sofrer um corte nos seus salários que variará entre os 2,5% para os trabalhadores com salários de 600 euros e os 12% para os trabalhadores com salários superiores a 2000 euros;
- Com este corte são particularmente penalizados os trabalhadores com salários entre 600 e 1500 euros mensais, cerca de 40% do total dos trabalhadores do Estado (305 mil trabalhadores), trabalhadores que mantiveram os seus salários congelados em 2011, enquanto os salários superiores a 1500 euros sofreram cortes;
- O salário médio mensal praticado na Administração Pública que desde 2011 estava sujeito a um corte salarial de 3,5%, vê esse corte agora mais do que duplicar e passar para 9,3%. Na prática o corte salarial anual para estes trabalhadores é equivalente a mais do que um salário mensal.
- Para os trabalhadores do Estado com salários entre os 1800 e os 2000 euros, o corte salarial mais do que triplica em relação a 2011;
- 302 mil aposentados, cerca de 50% dos atuais cerca de 610 mil aposentados do Estado, irão sofrer um corte médio de 10% com a convergência das pensões da CGA com as pensões da Segurança Social. Estima-se que o



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

impacto bruto da convergência de pensões da CGA seja de cerca de 728 milhões de euros;

- Os cortes de 100 milhões de euros nas pensões de sobrevivência irão afetar pensões acima dos 419 euros;
- Mais de um milhão de trabalhadores e pensionistas do Estado serão afetados com estes cortes nos salários da Administração Pública e da CGA;
- O Governo apresenta com este OE um pacote de austeridade de 4 mil milhões de euros embora a redução do défice pretendida seja de 3 mil milhões de euros. A diferença de mil milhões de euros serve para pagar o acréscimo da despesa com PPP, que sobe de 869 milhões em 2013 para 1645 milhões de euros em 2014, (+776 milhões de euros) e os acréscimos com os juros da dívida (+135 milhões de euros).
- O acréscimo de despesa com as PPP é ligeiramente superior à receita que o Governo quer arrecadar com a corte das pensões de 302 mil aposentados da CGA (728 milhões de euros).

Finalmente, e numa segunda vertente deste capítulo, o Deputado relator entende reproduzir sem mais comentários o esclarecedor **Parecer do Conselho Económico e Social** sobre as Grandes Opções do Plano para 2014, aprovado em Plenário a 09/10/2013, registando-se apenas que esse Parecer teve a abstenção do Governo. Os destaques a negrito são do Deputado relator, como se segue:

«(...), o CES entende que este enquadramento não deve ser encarado como uma mera questão formal, mas antes como uma oportunidade de, através da articulação e harmonização das GOP com o OE, se poder dar uma perspetiva do desenvolvimento económico e social implícito e viabilizado no Orçamento de Estado para o mesmo período, no caso presente, o ano económico de 2014.

O CES encara, assim, com alguma preocupação a crescente irrelevância de um documento como as GOP, em especial num contexto em que as grandes opções se confundem com as do Memorando de Entendimento e o Governo tem uma reduzida margem para elencar medidas com repercussões orçamentais sem a anuência dos credores internacionais.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

Esta situação podia e devia ser contornada se o Governo produzisse um texto bem diferente do atual, cuja abordagem referenciasse as grandes prioridades estratégicas para Portugal e se focasse num conjunto de objetivos e ideias mobilizadoras para o País. Este não foi, infelizmente, o caminho seguido pelos responsáveis pela sua elaboração.

Na realidade, o texto proposto pelo Governo limita-se a compilar (de forma bastante desequilibrada) textos avulsos oriundos de vários Ministérios, que se confundem, salvo raras exceções, com a mera agenda das atividades de cada um deles.

O CES entende que as GOP deverão, futuramente, adotar uma filosofia diferente na sua elaboração. Assim, seria importante apresentar as GOP para o ciclo governativo, nas quais deveriam estar traduzidas as grandes ambições nacionais e os caminhos propostos para as concretizar. Anualmente, deveriam ser apresentados planos de âmbito anual com características mais operacionais que especificassem as etapas a cumprir.

A presente versão das GOP não configura uma visão estratégica à medida dos desafios que a economia e a sociedade portuguesa defrontam. Da sua leitura não se vislumbram respostas convincentes para as interrogações que prevalecem entre nós e no exterior, nem quanto à saída da crise atual, nem quanto à capacidade de pôr termo à tutela financeira internacional e à menoridade política daí resultante.

O CES lamenta que, nas GOP para 2014, o problema do crescimento económico continue subordinado aos objetivos da consolidação orçamental, (...)

Nas atuais circunstâncias do País, um documento como as GOP deveria traduzir uma nova atitude face aos credores externos, porque é necessário compreender que os apoios financeiros não dependem somente da invocação das nossas dificuldades, mas também da afirmação da nossa capacidade para assumir e concretizar, em tempo útil, um projeto vencedor, de competitividade, de desenvolvimento e de criação de emprego.

Esta determinação nacional deve ser acompanhada, como o CES tem vindo a defender, por um processo negocial com os credores internacionais associados ao Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), visando a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

revisão das condições do Memorando de Entendimento, nomeadamente quanto à calendarização das metas de consolidação orçamental e às condições de pagamento da dívida. (...)

No texto afirma-se que as finanças públicas estão mais equilibradas, o sistema financeiro mais estável e as bases estruturais mais sólidas, transmitindo-se uma imagem de otimismo, que o CES gostaria de acolher em pleno, mas que, na verdade pode estar em causa, pelo facto de se ter uma base de comparação extremamente negativa e por se perceber que as dúvidas internacionais sobre a economia portuguesa continuam a penalizar a situação interna.

O otimismo do Governo, apoiado em débeis sinais positivos nalguns indicadores, contrasta fortemente com os números do desemprego, com o número de empresas encerradas, com a redução do poder de compra das famílias e com o aumento da pobreza.

A ideia otimista de “fim de ciclo” e de que se inicia uma nova fase da vida nacional, que o documento procura transmitir, não é, assim, partilhada pelo CES, dado que não encontra tradução na evolução da dívida pública, que continua a aumentar, nem nas condições de financiamento da economia portuguesa, que são extremamente penalizadoras. A subida das taxas de juro da dívida pública, as condições e exigências da recapitalização e desalavancagem dos bancos e a não consideração no PAEF das necessidades de financiamento do Sector Empresarial do Estado, são fatores que agravam as condições difíceis da economia portuguesa.

Com efeito, o documento salienta que o ajustamento externo se revelou um objetivo atingido no ano de 2012, e é reforçado, segundo afirmado, face aos dados do Banco de Portugal, relativos ao primeiro semestre de 2013. Contudo, a significativa quebra de poder de compra da maioria dos portugueses, bem como o significativo decréscimo da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), conduziram a uma diminuição das importações, o que, a par do aumento das exportações, explica esta evolução positiva nos saldos do comércio externo. O CES entende que **é importante discutir aprofundadamente a revalorização dos rendimentos das famílias, que permita uma dinamização do mercado interno e potencie a substituição das importações.**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

Apesar da afirmação de que a transformação estrutural está a criar as bases de uma economia mais competitiva e dinâmica, referindo-se às alterações no mercado de trabalho, no mercado de produto e no sistema judicial, a par do programa de privatizações, verifica-se que simultaneamente **estão a ser criadas preocupantes condições de rutura social.**

(...)

O CES tinha a expectativa que as opções que condicionam o futuro do País fossem enumeradas em termos de linhas força das políticas sectoriais, e não um conjunto mais ou menos vasto de medidas de cariz operacional, sem orientação estratégica clara e revelando alguma descoordenação entre Ministérios na elaboração desta parte do documento.

O CES, realçando que o elemento mais importante das sociedades é “o conjunto das pessoas”, não pode deixar de reafirmar a sua preocupação face à fragilidade das linhas de intervenção para 2014 as quais devem responder aos desafios do País em termos de emprego e formação profissional, nomeadamente no que respeita às políticas ativas de emprego, ao emprego jovem e à formação ao longo da vida, em igualdade de oportunidades de género. (...)»

Parte III – Conclusões

1. O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 177/XII/3.ª, relativa às Grandes Opções do Plano para 2014;
2. Esta apresentação foi efetuada nos termos do artigo 197.º, n.º 1, alínea d), da Constituição da República Portuguesa, para efeitos da alínea g) do artigo 161.º do mesmo diploma;
3. Compete à Comissão de Economia e Obras Públicas, para os efeitos dispostos no artigo 205.º, n.º 3, e do n.º 1 do artigo 206.º do Regimento da Assembleia da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Economia e Obras Públicas

República, emitir o competente parecer sobre a referida Proposta de Lei, relativamente às matérias do seu âmbito de atuação;

4. O presente relatório e parecer incidem exclusivamente sobre as áreas constantes da Proposta de Lei n.º 177/XII/3.^a que se integram no âmbito da competência material da Comissão de Economia e Obras Públicas.
5. Nestes termos, a Comissão de Economia e Obras Públicas é de Parecer que a Proposta de Lei n.º 177/XII/3.^a – Grandes Opções do Plano para 2014, na parte respeitante à Economia e Obras Públicas, está em condições de ser apreciada na generalidade pelo plenário da Assembleia da República.

Palácio de São Bento, 23 de outubro de 2013.

O Deputado Relator

(Bruno Dias)

O Presidente da Comissão

(Fernando Serrasqueiro)