

UTAO | Relatório de Atividades

1 de janeiro a 31 de dezembro de 2023

Coleção: Instrumentos de gestão

5 de janeiro de 2024

Documento aprovado pela Comissão de Orçamento e Finanças
na sua reunião de 10 de janeiro de 2024.

O Relatório de Atividades é da exclusiva responsabilidade da Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO).

Nos termos da Lei n.º 13/2010, de 19 de julho, a UTAO é uma unidade especializada que funciona sob orientação da comissão parlamentar permanente com competência em matéria orçamental e financeira, prestando-lhe assessoria técnica especializada através da elaboração de estudos e documentos de trabalho técnico sobre gestão orçamental e financeira pública.

Este documento, orientado e revisto por Rui Nuno Baleiras, foi elaborado por António Antunes e Rui Nuno Baleiras.

Título: UTAO | Relatório de Atividades: 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2023

Coleção: Instrumentos de gestão

Data de finalização: 5 de janeiro de 2024

Momento de fecho para receção de informação processada: 31/12/2023

Disponível em: https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/UTAO_UnidadeTecnica/ApoioOrçamental.aspx

Índice Geral

Índice Geral.....	i
Índice de Quadros.....	i
Índice de Gráficos.....	i
Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos.....	ii
1 Introdução.....	1
2 Atividades realizadas.....	2
2.1 Documentos de análise técnica.....	2
2.1.1 Caracterização agregada.....	2
2.1.2 Inovações.....	4
2.1.3 Produção realizada, por coleções de documentos.....	5
2.2 Autocapacitação.....	7
2.3 Ações de colaboração interinstitucional.....	8
2.3.1 Plano nacional.....	8
2.3.2 Plano internacional.....	11
2.4 Intervenções em seminários e eventos similares.....	13
2.5 Publicações em livro ou revista especializada.....	13
2.6 Intervenções do Coordenador na comunicação social.....	14
3 Recursos humanos.....	15
3.1 Caracterização do capital humano.....	15
3.2 Nível e fluxos.....	16
3.3 Formação profissional.....	17
Anexo.....	19

Índice de Quadros

Quadro 1 — Competências da UTAO: reprodução das alíneas a) a h) do art.º 12.º do Anexo da RAR n.º 74/2018, de 20 de março.....	2
Quadro 2 — Coleções de documentos e competências regulamentares da UTAO, 1 de janeiro de 2023 a 31 de dezembro de 2023.....	4
Quadro 3 — Intervenções em seminários e eventos similares.....	13
Quadro 4 — Publicações em livro ou revista especializada.....	13
Quadro 5 — Depoimentos do Coordenador Rui Nuno Baleiras à comunicação social.....	14
Quadro 6 — Habilitações literárias dos recursos humanos da UTAO, no Ensino Superior ou a mais elevada no Ensino Secundário — situação em 31/12/2023.....	16
Quadro 7 — Documentos produzidos pela UTAO: 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2023.....	19

Índice de Gráficos

Gráfico 1 — Número de documentos técnicos produzidos pela UTAO, por ano civil.....	3
Gráfico 2 — Evolução dos Recursos Humanos da UTAO.....	17

Tabela de siglas, abreviaturas e acrónimos

Sigla/abreviatura	Designação
AP	Administrações Públicas
AR	Assembleia da República
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
BdP	Banco de Portugal
BPF	Banco Português de Fomento
CE	Comissão Europeia
CIP	Cedência de Interesse Público
COF	Comissão de Orçamento e Finanças
COFMA	Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública
COVID-19	Doença com origem infecciosa provocada pelo vírus SARS-CoV-2
DAC	Divisão de Apoio às Comissões
DAP	Direção de Apoio Parlamentar
DAPLEN	Divisão de Apoio ao Plenário
DG ECFIN	Direção-Geral de Assuntos Económicos e Financeiros (Comissão Europeia)
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e das Finanças
DILP	Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar
ECPRD/CERDP	<i>European Centre for Parliamentary Research and Documentation</i> Centro Europeu para a Pesquisa e a Documentação Parlamentares
FMI	Fundo Monetário Internacional
GEAP	Grupo de Estatísticas das Administrações Públicas
GPEARI	Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais, do Ministério das Finanças
IFI	<i>Independent Fiscal Institution</i>
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E.
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
INE	Instituto Nacional de Estatística
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
MF	Ministério das Finanças
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos
POE/AAAA	Proposta de Orçamento do Estado para o ano AAAA
p.	Página
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
par.	Parágrafo
PBO	<i>Parliamentary Budget Office</i>
PIB	Produto Interno Bruto
PlanAPP	Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública
POE/AAAA	Proposta de Orçamento do Estado para o ano "AAAA"
pp.	Páginas
PPP	Parcerias Público-Privadas
PRR	Plano de Recuperação e Resiliência
RAR	Resolução da Assembleia da República
SEE	Sector Empresarial do Estado
SPE	Sector Público Empresarial
UEEFO	Unidade de Estudos Económicos, Financeiros e Orçamentais
UTAM	Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Setor Público Empresarial
UTAO	Unidade Técnica de Apoio Orçamental
UTAP	Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos
vs	Versus

1 Introdução

1. Neste documento, a Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) da Assembleia da República presta contas sobre as atividades que desenvolveu no período compreendido entre 1 de janeiro de 2023 e 31 de dezembro de 2023. As atividades deram cumprimento ao [Plano de Atividades](#) aprovado na reunião ordinária de 5 de julho de 2023 da Comissão de Orçamento e Finanças (COF).

2. A UTAO foi criada pela Resolução da Assembleia da República n.º 53/2006, de 7 de agosto, para prestar apoio técnico à comissão parlamentar especializada em matéria orçamental e financeira. Na presente legislatura (a XV.ª), é a Comissão de Orçamento e Finanças (COF) que detém esta competência. A ela compete aprovar os planos e relatórios de atividades da UTAO.

3. A UTAO é uma unidade orgânica da Assembleia da República (AR) integrada na Direção de Apoio Parlamentar (DAP). Tal resulta da [Resolução da Assembleia da República n.º 74/2018, de 20 de março](#) (sexta revisão à Resolução da Assembleia da República n.º 20/2004, de 16 de fevereiro). Porém, funciona sob a orientação da comissão parlamentar permanente com competência em matéria orçamental e financeira da AR, nos termos da Lei de Organização e Funcionamento dos Serviços da Assembleia da República — LOFAR ([Lei n.º 77/88, de 1 de julho](#), alterada, entre outras, pela Lei n.º 13/2010, de 19 de julho), tal como definido no número 1 do seu art.º 27.º-A.¹

4. A UTAO agradece a colaboração pessoal e institucional de inúmeras individualidades, bem como das várias entidades oficiais com as quais se relaciona. Para a prossecução das atividades desenvolvidas, a equipa UTAO contou com a disponibilidade, a valiosa ajuda e, em muitos casos, a disponibilização de conhecimento e informação por parte de muitas entidades. Desde logo, ao nível interno, cumpre registar os contributos do Presidente da COF (Deputado Filipe Neto Brandão), da Diretora de Apoio Parlamentar (Dr.ª Ana Paula Bernardo) e do Secretário-Geral (Dr. Albino de Azevedo Soares). Fora do Parlamento, os trabalhos da UTAO beneficiaram muito dos recursos disponibilizados por Direção-Geral do Orçamento (DGO), Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais (GPEARI), Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E. (IGCP), Direção-Geral do Tesouro e das Finanças (DGTF) e Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos (UTAP), todos do Ministério das Finanças, e ainda de Instituto Nacional de Estatística (INE), Banco de Portugal (BdP), Banco Português de Fomento (BPF) e Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS). Naturalmente, apesar de tudo o que fizeram para os evitar, a UTAO e, em particular, o seu Coordenador assumem a responsabilidade por eventuais erros técnicos que possam subsistir nos trabalhos desenvolvidos.

5. O documento encontra-se estruturado da seguinte forma. Após esta secção introdutória, a próxima apresenta as atividades realizadas, distinguindo entre tarefas principais (relatórios) e tarefas secundárias (autocapacitação, ações de colaboração interinstitucional, intervenções em seminários e eventos congêneres, difusão de conhecimento técnico e científico e intervenções na comunicação social). A terceira secção apresenta a situação dos recursos humanos da Unidade. Em ambas as secções, o período relatado é relativizado numa perspetiva temporal alargada que recua à origem da UTAO, no final de 2006.

¹ Artigo aditado pelo art. 1.º da Lei n.º 13/2010, de 19 de julho.

2 Atividades realizadas

6. As atividades desenvolvidas no período compreendido entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2023 podem ser classificadas nas seguintes categorias: relatórios de análise técnica, tarefas de autoca-pacitação, ações de colaboração interinstitucional nos planos nacional e internacional, intervenções em seminários e eventos similares, e depoimentos do Coordenador na imprensa. Os relatórios técnicos constituem claramente o domínio de intervenção fundamental, não só porque estão na razão da criação da Unidade como também porque absorveram a quase totalidade do tempo de trabalho da equipa. As próximas subsecções relatam as atividades desenvolvidas em cada um destes domínios.

7. A [Resolução da Assembleia da República \(RAR\) n.º 74/2018](#), de 20 de março, elenca a estrutura e as competências dos Serviços da Assembleia da República, nos quais se inclui a UTAO. Esta RAR é a sexta alteração do diploma original, a RAR n.º 20/2004, de 16 de fevereiro, que aprovou a estrutura e as competências dos Serviços da Assembleia da República. O art.º 12.º do anexo determina que compete à unidade "elaborar estudos e documentos de trabalho técnico sobre a gestão orçamental e financeira pública" no âmbito de oito domínios, enumerados nas alíneas a) a h) desse artigo. O Quadro 1 reproduz o conteúdo das alíneas. A execução destes trabalhos constituiu o foco da atividade da UTAO no período reportado.

Quadro 1 — Competências da UTAO: reprodução das alíneas a) a h) do art.º 12.º do Anexo da RAR n.º 74/2018, de 20 de março

Alínea	Descrição
a)	Análise técnica da proposta de lei de Orçamento do Estado e respetivas alterações
b)	Avaliação técnica sobre a Conta Geral do Estado
c)	Acompanhamento técnico da execução orçamental em contabilidade pública e em contabilidade nacional
d)	Análise técnica às revisões do Programa de Estabilidade e Crescimento ou documento equivalente de programação orçamental de médio prazo
e)	Avaliação e acompanhamento dos contratos de parceria público privados, de concessão e de reequilíbrio financeiro celebrados por qualquer entidade pública, nomeadamente os encargos decorrentes da sua celebração, processo de negociações e alterações contratuais e o seu cumprimento
f)	Estudo técnico sobre o impacte orçamental das iniciativas legislativas e que o Presidente da Assembleia da República lhe entenda submeter, quer por iniciativa própria, quer na sequência de solicitação da comissão parlamentar competente
g)	Acompanhamento técnico da dívida pública, do endividamento contraído e investimento realizado por entidades incluídas no setor das administrações públicas
h)	Outros trabalhos que lhe sejam determinados pela comissão parlamentar que detenha a competência em matéria orçamental e financeira, ou que a esta sejam submetidos pelo Presidente da Assembleia da República ou por outras comissões parlamentares

Notas: O anexo referido no título deste quadro fixa a estrutura e as competências dos Serviços da Assembleia da República que se encontram em vigor à data de fecho deste relatório.

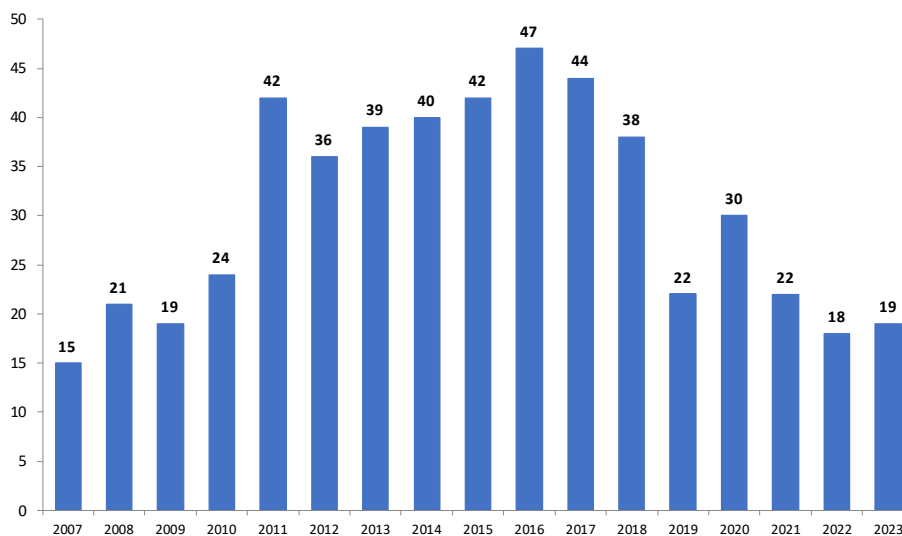
2.1 Documentos de análise técnica

8. Esta subsecção presta contas sobre as principais tarefas desempenhadas pela Unidade. Os relatórios de análise técnica às finanças públicas portuguesas exprimem os resultados do seu eixo nuclear de atuação.

2.1.1 Caracterização agregada

9. No período em apreço, a UTAO produziu 19 documentos na sua esfera de competências. O Quadro 7, em anexo (p. 19), identifica esta produção. O Gráfico 1 retrata a história da produção da unidade, indicando a série histórica com o número de estudos executados desde 1 de janeiro de 2007. Os primeiros recursos humanos afetos à UTAO iniciaram funções em novembro de 2006.

Gráfico 1 — Número de documentos técnicos produzidos pela UTAO, por ano civil
(1 de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2023)



Fonte: UTAO. | Notas: o período neste gráfico abrange toda a história da UTAO. Inclui versões preliminares de alguns documentos. Importa referir que o número de publicações não pode ser interpretado como indicador de produtividade.

10. O número de publicações não é sinal de qualidade nem indicador de produtividade. Poder-se-ia pensar que a altura das barras no Gráfico 1 é uma medida sintética do nível de atividade nuclear da UTAO. Esta interpretação não tem sentido porquanto, só por si, o número de publicações e o número de páginas publicadas nada revelam sobre a qualidade dos conteúdos nem sobre o impacto das análises da UTAO junto dos seus destinatários. Nem sequer tais números medem o esforço da equipa, pois seria muito fácil pegar no mesmo conteúdo e desdobrá-lo em mais publicações. Aliás, no dia em que a análise técnica passar a ser avaliada pela quantidade, fica gerado o incentivo perverso para se trocar qualidade por quantidade e aumentar artificialmente o número de documentos, sem correspondência no alargamento, no aprofundamento substantivo nem na qualidade das análises técnicas efetuadas. Dito isto, importa esclarecer o seguinte: primeiro, a produção do estudo aprofundado descrito no par. 25 exigiu o trabalho intensivo e descontínuo no tempo de três recursos humanos durante nove meses, e tem a extensão equivalente a, por exemplo, três relatórios e meio de execução orçamental em contabilidade nacional; segundo, o número de autores em 2023 representou entre metade e dois terços do que existiu nos anos com maior número de publicações indicados no Gráfico 1.

11. Há uma correspondência entre os relatórios publicados e as competências da UTAO. Os relatórios estão organizados por coleções e as coleções correspondem aos temas definidos nas competências da UTAO elencadas nas alíneas a) a h) do art. 12.º do Anexo da [Resolução da Assembleia da República n.º 20/2004](#), de 16 de fevereiro, na redação em vigor (*vide* Quadro 1). O Quadro 2 abaixo mostra a correspondência entre coleções e atribuições da UTAO. Refira-se que as duas últimas coleções neste quadro têm um carácter instrumental para a prossecução da missão da UTAO. Não respondem diretamente a nenhuma competência regulamentar da Unidade, mas sem elas o exercício das competências seria mais pobre ou falharia no cumprimento de certas obrigações de reporte à COF. Com efeito, por um lado, a coleção "Instrumentos metodológicos" acolhe os documentos produzidos para uso interno que visam melhorar a qualidade e o formato dos estudos divulgados publicamente. Por outro, a coleção "Instrumentos de gestão" integra os documentos sobre organização interna, prestação de contas e planeamento de atividades. Por exemplo, o presente documento faz parte desta última coleção e a sua produção é regulamentarmente obrigatória. O Ponto 2.1.3 abaixo dará informação detalhada sobre a atividade produzida em cada coleção.

Quadro 2 — Coleções de documentos e competências regulamentares da UTAO, 1 de janeiro de 2023 a 31 de dezembro de 2023

Coleções	Competências	Regularidade	N.º de Documentos
Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade pública	c) e g)	Mensal	3
Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade nacional	c) e g)	Trimestral	4
Acompanhamento da dívida pública e do financiamento da economia	g)	Trimestral	3
Análise Técnica das Propostas de Orçamento do Estado	a)	Anual	2
Análise Técnica dos Programas de Estabilidade	d)	Anual	1
Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas e do Sector Público Empresarial	e)	Semestral	3
Encerramento das contas anuais das Administrações Públicas	b)	Anual	2
Publicações não periódicas	f) e h)	Indefinida	1
Instrumentos metodológicos	–	Indefinida	–
Instrumentos de gestão	–	Anual	2
Soma			21

Fonte: UTAO. | Notas: (i) Competências previstas nas alíneas a) a h) do art.º 12.º do anexo da [RAR n.º 74/2018](#), de 20 de março. A frequência das publicações é prevista anualmente no Plano de Atividades, com a ressalva de que poderá ser ajustada em função da necessidade de acomodação de outras solicitações, como pedidos de outras comissões parlamentares ou factos inesperados de política orçamental à época de finalização do Plano de Atividades (por exemplo, uma Alteração ao Orçamento do Estado). (ii) A COF solicitou que, a partir de 1 de janeiro de 2021, a coleção "Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas e do Sector Público Empresarial" fosse desdobrada em dois objetos, ambos com periodicidade semestral: "Parcerias Público-Privadas" e "Sector Público Empresarial".

12. A divulgação dos relatórios emitidos pela UTAO segue um procedimento transparente e predefinido. Num primeiro momento, os documentos de análise técnica são distribuídos aos membros da COF e seguidamente disponibilizados no Portal *Internet* da AR. O procedimento instituído para distribuição dos relatórios da UTAO é o seguinte. Imediatamente após a sua finalização, o Coordenador envia, por correio-e, o documento respetivo ao Senhor Presidente da COF, com conhecimento à Senhora Diretora de Apoio Parlamentar e à equipa de apoio da COF. Sob autorização do Senhor Presidente, esta remete-o aos membros da comissão parlamentar. Posteriormente, com um intervalo não inferior a três horas após a divulgação do relatório pelos membros da COF, a UTAO aloja-o no portal *Internet* da AR, em https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/UTAO_UnidadeTecnicaDeApoioOrcamental.aspx.

2.1.2 Inovações

13. A produção analítica conheceu quatro inovações em 2023. Cada uma delas foi uma novidade e uma originalidade, pois não eram antes realizadas por nenhuma outra instituição. Tratou-se de um estudo de fundo sobre as relações entre inflação e política económica, a estimativa trimestral do impacto no saldo orçamental em contas nacionais dos pacotes de medidas COVID-19 e inflação, uma melhoria na transparência metodológica e a disponibilização pública de uma conta do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) para as AP nas duas perspetivas contabilísticas.

14. O [Relatório UTAO n.º 4/2023](#), de 29 de março, foi um estudo aprofundado com carácter didático sobre um problema económico que dominou as agendas mediáticas nacional e internacional em 2022 e 2023: a inflação. Intitulado "Inflação: um estudo pedagógico sobre os dilemas que a política económica enfrenta", pretendeu responder à perceção dos autores em meados de 2022 de que havia na opinião pública um conhecimento muito limitado das causas do processo inflacionário em desenvolvimento e um excesso de otimismo relativamente ao que as políticas públicas poderiam fazer para o reduzir e eliminar. A juventude nascida neste século nunca vivera sob inflação e quiçá a maioria dos indivíduos que compunha as gerações mais experientes já se esqueceram do que era viver com taxas de inflação a dois dígitos durante vários anos. Por isso, este trabalho, que se realizou por iniciativa da UTAO, visou contribuir para a literacia económica e sobre finanças públicas dos cidadãos em geral, e dos

decisores políticos em particular. É uma análise positiva sobre as causas e os efeitos da inflação na atividade económica, assim como sobre o desenho das medidas de política para mitigar os impactos negativos no rendimento das famílias e no custo das empresas.

15. Em 2023, foi aprofundado o acompanhamento do impacto orçamental dos pacotes de medidas implementadas em Portugal para contrariar os malefícios económicos da pandemia e da inflação. Este ímpeto conduziu à produção de estimativas próprias em contas nacionais dos impactos das medidas na receita e na despesa públicas. Esta inovação foi introduzida na coleção “Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade nacional” que tem frequência trimestral.

16. Melhorou-se a transparência sobre a metodologia dos cálculos da UTAO. A Unidade sempre tem procurado ser informativa e educativa acerca das suas opções metodológicas para que os leitores possam melhor interpretar os resultados apresentados. A nova estimativa apresentada no par. 15 veio acompanhada dos pressupostos utilizados e de explicações para a sua necessidade. Um bom exemplo é a justificação das diferenças na passagem da estimativa em contabilidade pública orçamental para a estimativa em contabilidade nacional que a coleção acima identificada passou a integrar em 2023.

17. Em 2023, a UTAO aprofundou o apuramento da execução orçamental do PRR por medidas de política e construiu a conta do mesmo para o conjunto das AP nas duas óticas contabilísticas. Apesar do relevo que o PRR tem na opinião pública, a informação existente sobre a sua execução é escassa e dispersa por várias fontes, não existindo uma entidade que relate o seu impacto orçamental desagregado por medidas. A UTAO iniciou em 2022 o relato do impacto orçamental das principais medidas de política por classificação económica, tarefa que se foi complexificando com os avanços na operacionalização deste plano de investimentos. Em 2023, começou a elaborar a conta do PRR para as AP nas duas óticas contabilísticas, tendo iniciado este exercício na apreciação da CGE de 2022 ([Relatório UTAO n.º 12/2023](#), de 21 de setembro, pp. 52–60). Ambas as contas são elaboradas com os classificadores económicos da receita e da despesa. Deve notar-se que não existe nenhuma entidade com responsabilidade em matérias orçamentais que publique esta informação. Este trabalho é agora realizado pela UTAO com recurso exclusivo a dados primários e investigação empírica. A informação orçamental agregada consta da base de dados orçamental SIGO, mas tem de ser cruzada com dados qualitativos e quantitativos de outras fontes, nomeadamente os portais *Internet* da estrutura de missão “Recuperar Portugal” e de muitas entidades executoras do PRR. Esta inovação da UTAO é também um contributo para a transparência do Estado sobre a aplicação do volumoso envelope de financiamento público mobilizado pelo PRR.

2.1.3 Produção realizada, por coleções de documentos

18. Os relatórios de análise técnica da UTAO encontram-se organizados entre publicações periódicas e publicações não-periódicas. As primeiras integram todos os relatórios cujos temas são objeto de acompanhamento permanente e são executados com uma periodicidade pré-definida no Plano de Atividades. As segundas, tal como o nome sugere, são ocasionais e solicitadas, caso a caso, pela COF ou pelo Presidente da AR (por sua iniciativa ou a pedido de qualquer outra comissão parlamentar). Podem também incluir publicações não solicitadas. O Quadro 2, apresentado na p. 4, sistematiza a oferta de publicações da UTAO. Todas as linhas, com exceção das três últimas, correspondem a publicações periódicas. As publicações são organizadas por coleções temáticas. Cada coleção concorre para a execução da competência regulamentar indicada na coluna “Competências”. A coluna “Regularidade” indica a frequência de publicações em cada coleção. Note-se que as menções nesta coluna são as frequências habituais, já que as coleções referentes à apreciação de documentos de programação orçamental (propostas de Orçamento do Estado e Programas de Estabilidade) poderão ter mais do que uma edição anual no caso de o Governo submeter mais do que um desses documentos por ano civil. Os

Planos de Atividades, anualmente aprovados pela COF, preveem a possibilidade de algumas publicações serem suprimidas, adiadas ou os conteúdos adaptados em função de várias circunstâncias impossíveis de prever com exatidão no início da vida de cada plano — ver, por exemplo, o par. 5 no Plano de Atividades para 2023. A coluna mais à direita indica o número de relatórios concluídos em cada coleção entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2023.

19. A frequência de publicação mais elevada é mensal e acontece na coleção “Acompanhamento da execução orçamental em contabilidade pública”. Foram realizados três relatórios nesta coleção. Em rigor, devido às limitações da informação primária de contabilidade pública disponível em base consolidada para o conjunto do sector, apenas é possível apreciar a execução no sistema de contabilidade orçamental. Esta é historicamente a coleção em que o número de publicações fica mais abaixo da frequência prevista. Tal sucede porque a frequência é impossível de atingir com a dimensão humana da UTAO e a existência de tantos outros estudos. A concentração obrigatória de férias em agosto, a sobreposição temporal na disponibilização de fontes primárias para tarefas concorrentes pelo tempo de trabalho (por exemplo, os dados da execução em contas nacionais), a sobreposição de atividades em certos picos de trabalho (como outubro e novembro por causa das Propostas de Orçamento do Estado, abril por causa dos Programas de Estabilidade e julho a setembro por causa das Contas Gerais do Estado), bem como a emergência eventual de pedidos de estudos avulsos, são as razões que impedem a divulgação de 12 análises mensais à execução orçamental em contabilidade pública. Embora os textos não sejam escritos, importa relatar que todos os meses os analistas dedicam muitas horas à atualização das suas bases de dados nesta ótica contabilística com a informação primária libertada pela DGO e por evidências que encontram noutras fontes (por exemplo, para poderem formular juízos fundamentados acerca de fatores de ajustamento dos dados primários para permitir a comparabilidade com os períodos homólogos do ano anterior).

20. A execução orçamental das AP também é escrutinada na ótica da contabilidade nacional. A UTAO produziu quatro análises no âmbito deste tema. Tipicamente, acontecem nas três semanas após a divulgação da informação de base por parte do INE.

21. A evolução e o ponto de situação da dívida pública, bem como as principais decisões de política monetária com relevância para o financiamento da economia e das AP, são seguidas na coleção “Acompanhamento da dívida pública e do financiamento da economia”. A política monetária tem presença nestes relatórios, dada a relevância das suas decisões para a evolução dos mercados financeiros, nomeadamente daqueles em que a dívida soberana é transacionada. O financiamento das AP através do mercado financeiro ocupa uma parte importante das análises produzidas. Dá atenção às operações da República no mercado primário e aprecia indicadores de dívida das AP e dos subsectores em contabilidade orçamental pública e em contabilidade nacional. Outra parte destes relatórios aborda as condições de financiamento da economia portuguesa como um todo e destaca vários sectores institucionais. Em função da importância de fatores conjunturais que possam surgir, o conteúdo da coleção é gerido com alguma flexibilidade. Esta orientação permitiu, por exemplo, incluir, no ano em apreço, informação sobre a evolução da inflação e de cotações em mercados financeiros. Entre 1 de janeiro e 31 de dezembro de 2023, foram produzidos três relatórios.

22. A coleção “Acompanhamento das Parcerias Público-Privadas (PPP) e do Sector Público Empresarial (SPE)” abarca dois objetos de relatório distintos: um dedicado ao acompanhamento das PPP e outro do SPE. No tocante ao primeiro, o conteúdo das análises apresenta um enfoque nos encargos brutos e líquidos (de receitas próprias do concedente) suportados pelos parceiros públicos e no investimento realizado pelos parceiros privados. Nas publicações sobre o SPE, e na medida da disponibilidade de informação primária, a UTAO analisa os principais indicadores de contabilidade financeira das empresas públicas, aproveitando a maior riqueza da informação primária para a análise da situação económica que existe no Sistema de Normalização Contabilística, face ao padrão contabilístico ainda prevalente nas AP (“regime de caixa”). Até ao momento, o foco circunscreveu-se às empresas sob controlo

ou domínio do subsector Estado. No futuro, dependendo do acesso a informação primária relativa a outros subsectores das AP, o objeto poderá ser estendido às empresas controladas ou dominadas pelas Administrações Regional e Local. No período em apreço, foram concluídos três relatórios nesta coleção, um sobre PPP e dois sobre o SEE. Nos últimos anos, a informação primária sobre PPP passou a ser disponibilizada pelo MF com maior diferimento sobre a realidade reportada.

23. Os documentos de programação orçamental de curto e médio prazos foram analisados em três relatórios. A apreciação de propostas do Orçamento do Estado gerou dois relatórios sobre a POE/2024. No tocante à programação orçamental de médio prazo, foi produzida a apreciação do Programa de Estabilidade para o quinquénio 2023–2027.

24. A coleção “Encerramento das contas anuais das Administrações Públicas” tem frequência anual, tendo sido efetuadas duas publicações. O objeto estudado é a Conta Geral do Estado (CGE). A conta referente ao exercício económico de 2021 foi concluída no início de março. Em concertação com a presidência da COF, foi decidido antecipar, a partir desde ano, a apreciação das CGE a fim de ficar disponível até final de setembro do ano seguinte ao exercício económico relatado. Por isso, em 2023 a UTAO também publicou, em meados de setembro, a sua análise à CGE de 2022.

25. A coleção “Publicações não periódicas” não tem frequência pré-definida, tendo sido concluída uma publicação em 2023. Como o próprio nome sugere, ao abrigo desta coleção são publicados estudos cujas matérias não são recorrentes, razão pela qual estes trabalhos têm natureza avulsa. Habitualmente, esta coleção abrange os trabalhos solicitados pelo braço político da AR, ao abrigo das competências f) e h) definidas na RAR n.º 74/2018, de 20 de março. Historicamente, corresponde a pedidos de avaliação de impacto económico e orçamental de iniciativas legislativas. Também é nesta coleção que são arquivados os estudos de iniciativa própria do Coordenador da UTAO, sem carácter regular. A pasta “Publicações não-periódicas” nas páginas *Internet* e *Intranet* da UTAO está dividida em três gavetas temáticas: i) avaliações de impacto económico e nas finanças públicas, ii) enquadramento das finanças públicas e iii) outras publicações. Em 29 de março, foi concluído um estudo de fundo, com a extensão, a profundidade analítica e o rigor que se esperam encontrar num livro. Tratou-se do trabalho inovador descrito no par. 14:

- [Relatório da UTAO n.º 4/2023](#), de 29 de março — *Inflação: um estudo pedagógico sobre os dilemas que a política económica enfrenta.*

26. No período em apreço, foram ainda elaborados dois documentos de gestão. Trata-se dos seguintes documentos:

- UTAO | Relatório de Atividades: 20 de novembro de 2021 a 31 de dezembro de 2022;
- UTAO | Plano de Atividades: 2023.

Os documentos de gestão integram a coleção “Instrumentos de gestão”, subdividida em: i) relatórios de atividade e ii) planos de atividade.

2.2 Autocapacitação

27. O acompanhamento dos desenvolvimentos económico-financeiros com impacto na economia e nas finanças públicas é uma preocupação permanente com tradução em tarefas específicas desempenhadas pela Unidade. A produção nas coleções recenseadas na subsecção anterior exige a atenção permanente ao contexto económico e financeiro, nacional e internacional, das finanças públicas portuguesas e às publicações técnico-científicas nas áreas de intervenção da Unidade. Exige também a compilação de informação e atualização das bases de dados residentes na Unidade e a geração de pedidos de informação ao exterior. Os prazos apertados de execução de relatórios são pouco compatíveis com a realização em simultâneo destas tarefas. Por isso, o planeamento das atividades tem de

reservar tempo entre publicações para os analistas e o coordenador acompanharem a evolução do contexto, nomeadamente a adoção de novas medidas de política nacional, e para estudarem os desenvolvimentos técnicos e científicos nas áreas de conhecimento relevantes para a missão da UTAO. Também é necessário reservar tempo para compilar informação e atualizar as bases de dados quantitativas residentes nos meios informáticos da Unidade. Esta atualização consiste na recolha, no armazenamento e no tratamento de um enorme volume de dados numéricos que todos os meses é obtido junto de variadas fontes de informação primária. Finalmente, faz parte deste trabalho de autocapacitação a elaboração e o tratamento dos pedidos de colaboração informativa a diversas entidades com as quais a UTAO se relaciona.

28. Trata-se de um conjunto de tarefas essenciais ao trabalho da UTAO, sendo, contudo, pouco visíveis a partir do exterior. São atividades exigentes e indispensáveis para a equipa conseguir responder com qualidade e em tempo útil aos desafios das publicações regulares e dos pedidos avulsos. Como não se traduzem diretamente em relatórios publicados, não têm visibilidade a partir do exterior da UTAO. Porém, se este trabalho “invisível” não for efetuado e com rigor, a sua omissão causará danos visíveis na deterioração dos *outputs* entregues aos destinatários da UTAO — com destaque para os listados no Quadro 7, p. 19.

2.3 Ações de colaboração interinstitucional

29. A prossecução da produção analítica da UTAO depende da boa colaboração com diversas instituições nacionais e da partilha de experiências com instituições estrangeiras. A participação ativa no ecossistema português e internacional das finanças públicas traz conhecimento técnico para os membros da UTAO e reconhecimento pela sua competência junto desta comunidade de parceiros. O Ponto 2.3.1 resume os contactos no plano nacional e o Ponto 2.3.2 dá conta das interações no plano internacional. A UTAO exprime o seu agradecimento às instituições abaixo mencionadas. O ano de 2023 trouxe mais interações com organizações internacionais, a maioria das quais espoletada por estas, como adiante se dará conta. A participação da UTAO nalgumas iniciativas abaixo exigiu, por parte dos seus representantes, a preparação prévia de materiais facultados aos parceiros antes ou depois dos eventos (são os casos de várias reuniões e ações de assistência técnica). A informação sobre eventos sob a forma de seminário com intervenções de fundo por parte de elementos da UTAO é relegada para a Subsecção 2.4, com indicação dos temas por eles tratados.

2.3.1 Plano nacional

30. A UTAO desenvolveu colaborações com ou a pedido de serviços da AR e com entidades exteriores ao Parlamento. As primeiras são relatadas por ordem cronológica de execução nos parágrafos 31 a 34.

31. A UTAO executou as obrigações administrativas inerentes à subordinação hierárquica do seu pessoal. A maioria dos procedimentos incide sobre a área dos recursos humanos. Exige, todos os meses, a submissão de documentos em plataformas eletrónicas e o seu acompanhamento. A todos os elementos da equipa cabe uma parcela de trabalho, mas a fatia mais onerosa em tempo pertence ao Coordenador. Trata-se dos pedidos de autorização, alteração e justificação de inúmeros eventos, tais como participação em reuniões de trabalho fora das instalações da AR, trabalho remoto, férias, doença, trabalho extraordinário, deslocações em serviço para fora de Lisboa, entradas e saídas das instalações físicas da AR em défice do horário normal de trabalho, quase sempre acompanhados de requerimentos e informação acessória. Marcações de sala e demais tarefas logísticas para assegurar o acolhimento de delegações exteriores em reuniões com a UTAO na AR também são realizadas pelos analistas e pelo Coordenador.

32. A UTAO colaborou com o Encarregado de Proteção de Dados da AR. Esta colaboração, iniciada em 2020, assumiu, a partir de junho de 2022, a participação na rede de pontos-focais do Modelo de Organização para a Privacidade e Proteção de Dados da Assembleia da República. A UTAO é representada por Vítor Canarias. Durante 2023, recebeu informação sobre assuntos diversos e houve correspondência trocada com o Encarregado de Proteção de Dados a propósito das orientações para o tratamento de dados na credenciação de eventos a realizar em instalações da AR.

33. A Unidade desenvolveu uma ação de cooperação entre os Parlamentos de Portugal e Moçambique. Existe um programa de cooperação bilateral entre a AR e cada um dos parlamentos nacionais dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e Timor-Leste. À UTAO foi solicitada a prestação de assistência técnica ao arranque da recém-criada Unidade de Estudos Económicos, Financeiros e Orçamentais (UEEFO), inserida no Gabinete Técnico da Assembleia da República de Moçambique. Concretizou-se, pois, em março uma iniciativa de capacitação institucional desta unidade, cujo planeamento se iniciara em outubro de 2022 — informação no par. 35 do [Relatório de Atividades anterior](#). O objetivo foi ajudar os técnicos da UEEFO a apropriarem-se de instrumentos metodológicos para analisarem autonomamente os seguintes eixos da informação sobre finanças públicas moçambicanas: dívida pública, despesa em geral, compromissos sectoriais, e sectores estruturantes. Foram também estabelecidas em conjunto as bases para analisar a Conta Geral do Estado e o Balanço do Plano Económico e Social, as primeiras peças da política orçamental nacional cometidas ao escrutínio técnico da nova unidade. A ação de formação foi concebida pelos analistas da UTAO Filipa Cardoso e António Antunes e decorreu em Maputo entre 27 e 31 de março na modalidade *on the job* — desenvolvimento em conjunto pelas equipas portuguesa e moçambicana dos produtos acima identificados.

34. Dois elementos da UTAO receberam formação em evacuação de edifícios. A Direção Administrativa e Financeira solicitou voluntários em todas as unidades orgânicas dos Serviços da AR para constituir uma rede de apoio a operações de evacuação das instalações da Assembleia em caso de sinistro. A UTAO forneceu em outubro de 2022 um elemento efetivo, Vítor Canarias, e um elemento suplente, Conceição Figueiredo. No quarto trimestre de 2023 tiveram lugar iniciativas de formação com o apoio da Escola Nacional de Bombeiros e do Serviço de Segurança da AR. Houve um curso de quatro horas em novembro sobre sinalética, manipulação de extintores e ações de evacuação. Em dezembro, decorreu um simulacro inesperado de evacuação, seguido de uma reunião via Teams para esclarecimento de dúvidas e atribuição de funções. O analista Vítor Canarias foi nomeado "Cerra-Fila" do Piso 3 do Edifício D. Carlos I.

35. Ao longo de 2023, foram inúmeros os contactos bilaterais com múltiplas entidades nacionais. A maioria envolveu organizações detentoras ou produtoras de informação primária indispensável para as análises da UTAO e que já eram suas parceiras regulares. Os contactos visaram obter esclarecimentos e informação que não está no domínio público e é essencial para enriquecer os estudos da Unidade. Os parágrafos 36 a 41 dão conta das interações havidas a este título.

36. O Ministério das Finanças é a entidade de onde provém a maior parte da informação indispensável para os relatórios da UTAO. A Direção-Geral do Orçamento, o Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais, a Autoridade Tributária e Aduaneira, a Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública — IGCP, E.P.E., a Unidade Técnica de Acompanhamento e Monitorização do Setor Público Empresarial (UTAM), a Direção-Geral do Tesouro e das Finanças e a Unidade Técnica de Acompanhamento de Projetos são os serviços deste ministério que mais interagem com a UTAO, seja através da disponibilização do acesso permanente a bases de dados, da remessa regular de ficheiros de dados, do esclarecimento de dúvidas ou da satisfação de pedidos de informação específicos e sem carácter recorrente.

37. O Instituto Nacional de Estatística é a principal fonte de informação em contabilidade nacional. A UTAO mantém uma colaboração bilateral regular com o INE, particularmente com o Departamento de

Contas Nacionais. São frequentes as trocas de informação, tanto pelo telefone, como por escrito e em reuniões.

38. O Banco de Portugal é outra instituição de referência extremamente útil para a UTAO cumprir a sua missão. Ao longo de cada ano, há partilha de conhecimento e esclarecimento mútuo de dúvidas com o Departamento de Estudos Económicos. A produção do Departamento de Estatística é regularmente utilizada pela Unidade para a monitorização da situação financeira das AP, dívida pública e da economia em geral. Em regra, os dados são obtidos via *online* através de consulta da base de dados BPstat.

39. A UTAO integra o Grupo de Estatísticas das Administrações Públicas (GEAP). Em 27 de março de 2017, foi celebrado o Protocolo de Cooperação Institucional no domínio das Estatísticas das Administrações Públicas. Visa facilitar a produção e a compreensão das estatísticas de finanças públicas, elevar a qualidade das mesmas e da demais informação sobre a execução orçamental, e contribuir para a satisfação das obrigações de reporte e o cumprimento da missão das entidades signatárias, entre as quais se inclui a UTAO. No âmbito deste protocolo, a UTAO tem participado em reuniões de periodicidade semestral com todos os parceiros, aproveitando para esclarecer dúvidas e sugerir melhorias no reporte das estatísticas sobre finanças públicas. Estes encontros tendem a ocorrer cerca de um mês a mês e meio após a divulgação pelo INE e pelo Banco de Portugal dos resultados trimestrais em contabilidade nacional das contas e da dívida das AP, respetivamente. No período em análise, ocorreram duas reuniões em formato de videoconferência, nos dias 3 de maio e 31 de outubro de 2023, com a participação do Coordenador e de vários analistas.

40. O Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social é um parceiro para a obtenção de informação primária sobre receitas e despesas no subsector da Segurança Social. A emergência da pandemia e das inúmeras e expressivas medidas de política tomadas na área da Segurança Social exigiu o acesso direto ao produtor de informação mais relevante neste subsector para as publicações da UTAO. Em 2023, o contexto inflacionário levou o Governo a tomar inúmeras medidas de política para mitigar a perda de poder de compra das famílias menos prósperas e a conta do subsector desempenhou um papel importante na sua operacionalização. O recenseamento mensal das medidas de política pública COVID-19 e inflação com impacto nas contas públicas, que a Unidade realiza desde março de 2020, depende do fluxo de dados que lhe chega deste Instituto.

41. O Banco Português de Fomento também colabora regularmente com a UTAO, designadamente em matérias relacionadas com responsabilidades contingentes. É a entidade que centraliza a informação primária sobre garantias mútuas. A UTAO solicita a esta entidade informação regular sobre a exposição a responsabilidades contingentes para o sector das AP.

42. Segue-se o reporte de ações avulsas de cooperação com várias instituições nacionais. Algumas envolveram técnicos de organizações estrangeiras. São ações sem carácter recorrente.

43. O Institute of Public Policy (IFP) convidou a UTAO para participar num debate sobre o Plano de Recuperação e Resiliência. Decorreu em instalações do Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG) da Universidade de Lisboa no dia 30 de março e centrou-se na questão "[PRR: Como medir o seu impacto?](#)". Como pano de fundo, foram apresentadas as conclusões do *policy paper* do IFP [Digital Transition in the Recovery and Resilience Plan: Challenges for Portugal](#). Rui Nuno Baleiras e Vítor Canarias asseguraram a representação da Unidade e efetuaram intervenções a partir da assistência.

44. A UTAO debateu uma possível reforma da Segurança Social portuguesa. A convite da Comissão para a Sustentabilidade da Segurança Social, o Coordenador Rui Nuno Baleiras e o analista Vítor Canarias representaram a Unidade no seminário à porta fechada por ela promovido em 31 de maio na Fundação Calouste Gulbenkian. Tratou-se de uma discussão entre pares internacionais (*peer review meeting*) sobre o modelo de apoio à decisão política em matéria de sustentabilidade de longo prazo da

previdência social pública. Propostas da Comissão para Portugal foram consideradas e comparadas com modelos em vigor nos Países Baixos, no Canadá e nos Estados Unidos da América. Os peritos portugueses na sala exprimiram as suas opiniões e deram contributos para a reflexão então em curso no seio do organizador do evento.

45. A Fundação Francisco Manuel dos Santos solicitou a presença do Coordenador da UTAO numa reunião com peritos fiscais. Em causa estava a possibilidade de a Fundação promover um livro por especialistas da sociedade civil que estimulasse a reflexão coletiva sobre reformas nacionais no domínio dos impostos. O encontro decorreu no dia 5 de junho e teve a natureza *brainstorming*. A participação do Coordenador e de outros peritos limitou-se à oferta de sugestões fundamentadas de temas para consideração por parte dos autores que a Fundação convidou.

46. A UTAO esteve presente numa conferência sobre orçamentação verde promovida pelo GPEARI do Ministério das Finanças (MF). Decorrem trabalhos preparatórios para implementar em Portugal informação sistemática sobre a contribuição de verbas do Orçamento do Estado para finalidades ambientais. O MF conta com assistência técnica internacional neste projeto. O GPEARI convidou a UTAO e outros parceiros do ecossistema nacional de finanças públicas para conhecer o estado da metodologia em Portugal e a experiência francesa, que já tem um modelo no terreno há alguns anos. Para tal, promoveu uma reunião técnica no dia 6 de julho. A UTAO esteve representada pela analista Filipa Cardoso e pelo Coordenador Rui Nuno Baleiras.

47. Finalmente, mas não menos importante, cumpre informar sobre os desenvolvimentos em 2023 para dotar a UTAO de estatutos. É uma matéria que requer interação da Unidade com a Comissão de Orçamento e Finanças (COF). Recorda-se que a necessidade de uma lei orgânica definindo os princípios organizativos foi estudada em profundidade no [Relatório UTAO n.º 4/2022](#), de 17 de março. Com base na experiência adquirida desde 2006, na evolução dos objetos de estudo sob sua responsabilidade, nos processos legislativos que se desenvolvem no seio da COF e em experiências internacionais, o diagnóstico realizado fundamenta a proposta de criação de estatutos com valor legal apresentada no Capítulo 9 do mencionado relatório. Dificuldades de agendamento apenas viabilizaram um encontro entre a Mesa da COF e o Coordenador em 12 de dezembro. A Comissão considerou inoportuna a transição do tema para o plano político em face da dissolução do Parlamento prevista para um mês depois, entendendo que a situação deverá ser reapreciada com a composição da 5.ª Comissão Parlamentar Permanente que sair das eleições legislativas marcadas para 10 de março de 2024.

2.3.2 Plano internacional

48. No domínio da colaboração com entidades estrangeiras, refira-se o interesse demonstrado por organizações internacionais em conhecer diretamente a experiência da UTAO, a sua perceção sobre o estado das finanças públicas nacionais e a sua visão sobre o papel das instituições orçamentais independentes. Consolidaram-se relações institucionais do passado, nomeadamente no âmbito de redes colaborativas que a Unidade já integrava. Os acontecimentos em 2023 partiram todos de iniciativas das entidades estrangeiras. As perceções de independência e conhecimento autorizado por parte da UTAO foram essenciais para manter os canais de cooperação.

49. O Fundo Monetário Internacional (FMI) manteve reuniões com a UTAO para melhor conhecer o estado da economia e das finanças públicas portuguesas. O Departamento Europeu tem uma equipa dedicada a Portugal e ela mantém o interesse em reuniões periódicas com a UTAO. Em 2023, houve um encontro virtual em 24 de março e um presencial, nas instalações da AR, em 20 de setembro.

50. A UTAO integra a rede de instituições orçamentais nacionais independentes coordenada pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económicos (OCDE). Nesta organização, é a [Divisão de Orçamento e Despesas Públicas](#) que desempenha esse papel e a rede intitula-se *Parliamentary Budget Officials and Independent Fiscal Institutions*. Integra instituições dos Estados-Membros da organização comparáveis à UTAO e ao Conselho das Finanças Públicas. Organiza conferências para troca de experiências e elabora recomendações para a boa governança institucional nos domínios da execução e da monitorização técnica das finanças públicas. A UTAO utiliza e contribui para alimentar bancos de dados geridos por aquele departamento sobre inúmeras matérias relacionadas com práticas institucionais no domínio das finanças públicas, como características organizativas das instituições da rede, regras orçamentais e práticas parlamentares. A OCDE também providencia avaliações externas revistas pelos pares. Merecem realce as seguintes interações no período em análise:

- Troca de correspondência entre o Secretariado da Divisão e o Coordenador da UTAO;
- Participação, através do Coordenador, no Encontro Anual que decorreu entre 12 e 14 de abril em Reiquejavique;
- Participação à distância da analista Filipa Cardoso no *International Seminar on Election Costings*, a 23 de maio;
- Participação em outros seminários virtuais da referida divisão sobre mais assuntos orçamentais;
- Colaboração da UTAO com uma equipa daquela divisão no âmbito do projeto em curso de assistência técnica para o Ministério português das Finanças sobre metodologia de avaliação da despesa:
 - Reunião em 18 de maio na AR dos analistas Filipa Cardoso e Vítor Canarias e do Coordenador Rui Nuno Baleiras com a equipa de consultores que se deslocou a Portugal para recolher evidências para o projeto;
 - Participação de Filipa Cardoso e Rui Nuno Baleiras em seminário à porta fechada no Ministério das Finanças com membros do ecossistema nacional de finanças públicas, no dia 28 de novembro, para apresentação de resultados preliminares e recolha de contributos.

51. A UTAO contribuiu com sugestões para um projeto de assistência técnica internacional às autoridades orçamentais das Regiões Autónomas. A Madeira e os Açores estão a desenvolver um projeto de modernização da gestão financeira pública. Intitulado *Supporting Public Finance Management reforms in Madeira and Azores*, é um projeto cofinanciado pela Comissão Europeia e conduzido por duas empresas de consultoria, *Valdani, Vicari e Associati (VVA)* e *KPMG*. A participação da Unidade aconteceu em duas reuniões bilaterais com a presença dos responsáveis regionais (clientes) e dos consultores, através de Filipa Cardoso (a 16 de maio) e Rui Nuno Baleiras (16 de maio e 20 de junho).

52. A rede ECPRD organizou uma conferência no Parlamento italiano sobre as perspetivas de mudança nas regras orçamentais europeias. A UTAO participou através do analista Jorge Silva. A *European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD)* é uma rede colaborativa para partilha de conhecimento entre parlamentos europeus. É dinamizada por dois diretores nomeados pelos Secretários-Gerais do Parlamento Europeu e da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa. A AR faz parte desta rede. O evento decorreu em 5 e 6 de outubro nas instalações da Câmara dos Deputados, em Roma. Teve o título *The New European Economic Governance*. Debateu implicações possíveis das propostas então conhecidas da Comissão Europeia para mudar as regras de disciplina orçamental nacional em temas como sustentabilidade da dívida pública, planeamento e controlo dos programas orçamentais de médio prazo, e papel dos parlamentos, dos governos e das instituições orçamentais independentes.

53. O Ministério da Economia e das Finanças de Moçambique quis conhecer a experiência da UTAO em análises fiscais. A Unidade aceitou ao convite para uma reunião presencial em Lisboa com nove técnicos de vários Serviços desse ministério e dois consultores internacionais (Caroline Ennis e Sérgio Vasques). Quiseram conhecer o papel e a estrutura da UTAO, a sua experiência na avaliação económica

de medidas de política fiscal, bem como o universo de benefícios fiscais em Portugal. A iniciativa decorreu no âmbito de um projeto de assistência técnica internacional à Administração Tributária moçambicana visando a reforma do sistema tributário e da política fiscal. O projeto, intitulado *Taxing Efficiently for Developing Inclusively* (TEDI), é financiado pelo Reino Unido. O Encontro decorreu em instalações da AR no dia 21 de setembro. Pela UTAO, participaram Rui Nuno Baleiras e António Antunes.

2.4 Intervenções em seminários e eventos similares

54. Esta subsecção reporta as intervenções de membros da UTAO em iniciativas públicas com a natureza de seminários e eventos similares. O Quadro 3 sintetiza a informação sobre as ocorrências desta natureza e disponibiliza as hiperligações para os servidores nos quais é possível, à data de fecho deste documento, encontrar o registo dos eventos e das apresentações realizadas pelos autores. Só constam do quadro abaixo os eventos daquela natureza em que elementos da UTAO foram oradores convidados. Na medida em que as intervenções ocorreram a convite das organizações, elas podem também ser consideradas formas de cooperação interinstitucional.

Quadro 3 — Intervenções em seminários e eventos similares

Data	Evento		Membro(s) da UTAO	Tema da intervenção do(s) membro(s) da UTAO
20/03/2023	Aula na disciplina "Governo local e desenvolvimento do território", Licenciatura em Ciência Política, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa		Rui Nuno Baleiras	Território, desenvolvimento económico e instituições
10/05/2023	<i>Primeiro Encontro das Entidades Reguladoras Portuguesas</i> , orador no painel "O Crescimento Económico e as Três Transições"		Rui Nuno Baleiras	Fator trabalho e crescimento económico: apoio à argumentação
07/12/2023	<i>Aula aberta na Universidade Autónoma de Lisboa</i>		Rui Nuno Baleiras	Medidas de política pública e o processo legislativo orçamental

Fonte: UTAO. | Notas: a forma itálica é reservada para as designações dos eventos e das apresentações em língua estrangeira, quando esta foi a língua oficial ou original dos mesmos. As apresentações sem hiperligação para um portal *Internet* poderão ser disponibilizadas pela UTAO a pedido dos interessados.

2.5 Publicações em livro ou revista especializada

55. Existem sinergias entre o trabalho especializado na UTAO e atividades de investigação científica e a divulgação pedagógica junto de públicos com interesses profissionais que se cruzam com as competências da Unidade. No ano de 2023 não houve produtos a registar sob esta epígrafe.

Quadro 4 — Publicações em livro ou revista especializada

Autores	Data	Título	Publicação	Acesso pela Internet

2.6 Intervenções do Coordenador na comunicação social

56. A comunicação social manifesta interesse pelo trabalho desenvolvido na UTAO e valoriza os esclarecimentos prestados sobre dúvidas técnicas na sua área de especialidade. Com efeito, há uma profusão de artigos na imprensa inspirados pelos relatórios da Unidade e interesse em ouvir o Coordenador sobre economia e finanças públicas. Uma das funções das Instituições Orçamentais Independentes é contribuir para a literacia do público em geral nestes domínios. Para além de inúmeros esclarecimentos prestados a jornalistas que não se destinaram a publicação e de opiniões refletidas em peças a que a UTAO não acedeu, o Coordenador efetuou no período de reporte as intervenções públicas identificadas no Quadro 5.

Quadro 5 — Depoimentos do Coordenador Rui Nuno Baleiras à comunicação social

Tipo	Data	Meio de comunicação social	Título, tema ou tópicos
Declarações	14/12/2023	Jornal Expresso, peça " 'Muito complicado' e 'precisa de tempo': estudo da UTAO sobre custo da recuperação do tempo dos professores só depois das eleições ", escrita pelo Editor de Economia João Silvestre e pela jornalista Isabel Leiria, publicação em linha	Esclarecimento de questões do jornal sobre o exercício de custeio
Declarações	12/12/2023	Jornal digital Observador Online, peça " Parlamento confirma que estudo sobre contagem do tempo dos professores é para avançar. UTAO pede duas 'condições mínimas' " escrita pela jornalista Beatriz Ferreira	Esclarecimento sobre resultado de diligências dentro da AR para viabilizar o estudo
Declarações	12/12/2023	Jornal Público, peça " UTAO ainda não iniciou estudo do impacto da contagem do tempo dos professores " escrita pela jornalista Raquel Martins, publicação em papel (capa e p. 24) e linha	Ponto de situação solicitado pelo jornal sobre o estudo de custeio
Declarações	07/11/2023	Lusa — Agência de Notícias de Portugal, peça "Crise política: futuro do Orçamento depende do momento de eventual dissolução" escrita pela jornalista Ânia Ataíde	Efeitos da dissolução do Parlamento nos trabalhos da UTAO em 2024 e no processo legislativo orçamental então em curso
Participação em debate	19/10/2023	Jornal digital de economia ECO, debate sobre " Fiscalidade, Orçamento do Estado e crescimento económico " conduzido pelo jornalista André Veríssimo, tendo como colegas de painel Ana Figueiredo (CEO da Allice Portugal) e Pedro Ginjeira do Nascimento (Secretário-Geral da Associação Business Roundtable Portugal)	Tributação do trabalho, atração e retenção de talento; especialização produtiva da economia portuguesa; barreiras ao crescimento na dimensão das empresas; penalização relativa do fator trabalho em incentivos fiscais e subsídios ao investimento; modelo de financiamento da Segurança Social
Entrevista	29/09/2023	Jornal digital de economia ECO, condução pela jornalista Mónica Silveiras, disponível em dois blocos de texto e registo audiovisual: parte 1 e parte 2	Ilacões da avaliação à Conta Geral do Estado de 2022 para programações orçamentais futuras; esforço fiscal e acumulação de capital humano; incentivos para crescimento económico poupador de trabalho; função estabilização dos orçamentos públicos; experiência internacional com pacotes orçamentais por causa da inflação; e economia política de medidas orçamentais
Declarações	15/09/2023	Jornal Expresso, peça " Não basta acabar com cativações para melhorar serviços públicos " escrita pela jornalista Joana Mateus, edição em papel n.º 2655, 15/09/2023, p. 16	Processo legislativo orçamental; efeitos microeconómicos indesejáveis dos instrumentos convencionais e dos instrumentos não-convencionais de racionamento da

Tipo	Data	Meio de comunicação social	Título, tema ou tópicos
			tesouraria na Administração Central; referências a estudos da UTAO sobre estes tópicos
Artigo	14/04/2023	Jornal Expresso, "Inflação: Portugueses, queremos ficar mais pobres para sempre?", edição em papel , pág. 29 do caderno de Economia; disponível também em formato digital	Inflação vs níveis absolutos de preços; o futuro pós-ciclo inflacionista; bloqueios estruturais à competitividade; política estrutural vs gestão da conjuntura
Artigo	05/04/2023	Jornal de Negócios, " Inflação, salários da função pública e teletrabalho ", edição em linha	Política social no preço do trabalho na Administração Pública; inflação e salários; respostas estruturais na política de emprego público; papel para o teletrabalho
Artigo	05/04/2023	Jornal de Negócios, " Como será Portugal com teletrabalho dominante? ", edição em papel, pág. 30 e chamada na capa, bem como publicação na edição digital, com a mesma data	Modelos híbridos de prestação de trabalho; transformações estruturais em várias dimensões económicas decorrentes da adoção duradoura de formas de trabalho remoto (conciliação trabalho-família-lazer, saúde pública, custos ambientais, transição digital, mercado de habitação, assimetrias territoriais, etc.)
Artigo	03/04/2023	Estação de televisão CNN Portugal, " Chegou a hora de usar a política monetária para salvar bancos? ", publicação no espaço digital do órgão de comunicação	Falências recentes de bancos nos EUA e na Suíça, objetivos e instrumentos da política monetária, implicações da <i>regra de Tinbergen</i> para a condução da política monetária
Entrevista	16/01/2023	Grupo TVI/CNN Portugal, condução do Editor Executivo Digital Vítor Costa, estruturada em três textos: previsão do saldo orçamental de 2022 , reforma do processo legislativo orçamental e atitudes das políticas monetária e orçamental perante a inflação	Estado das finanças públicas; perspectivas para o saldo em contas nacionais a dois meses e meio do resultado oficial; problemas no processo legislativo orçamental e soluções possíveis; méritos e defeitos dos instrumentos de controlo da despesa; política monetária; <i>aterragem forçada</i> ou <i>aterragem suave</i> ; complementaridade entre políticas monetária e orçamental para combater causas e efeitos da inflação

3 Recursos humanos

57. A presente secção descreve o capital humano que integra a UTAO. Na Subsecção 3.1, apresenta-se informação sobre as formações académicas dos elementos que constituem a equipa da UTAO à data de fecho deste relatório, bem como a natureza dos seus vínculos laborais com a AR. A Subsecção 3.2 explicita as entradas e saídas ao longo do período reportado, enquadrando este movimento com informação gráfica sobre o número de pessoas ao serviço da Unidade desde 2006. As atividades de formação profissional são descritas na Subsecção 3.3.

3.1 Caracterização do capital humano

58. As habilitações académicas dos recursos humanos que integram a UTAO correspondem, na sua maioria, ao grau de licenciatura pré-Bolonha com pós-graduação. À data de fecho deste relatório, trabalham na UTAO uma técnica de apoio parlamentar, quatro analistas e o coordenador. O Quadro 6

relata as habilitações literárias dos trabalhadores, bem como a natureza do seu vínculo contratual com a AR. Há dois elementos com o grau académico de Doutor em Economia (um analista e o coordenador) e os restantes três analistas possuem graus académicos do primeiro ciclo com, pelo menos, oito semestres de formação curricular: licenciaturas pré-Bolonha em Gestão de Empresas e diplomas de pós-graduação em cursos específicos de gestão, economia e avaliação de programas e projetos sociais. Dois analistas e a técnica administrativa são funcionários da AR. Os restantes elementos, incluindo o coordenador, trabalham na AR no regime de cedência de interesse público.

Quadro 6 — Habilitações literárias dos recursos humanos da UTAO, no Ensino Superior ou a mais elevada no Ensino Secundário — situação em 31/12/2023

Funções	Data de início de funções na UTAO	Modalidade de vinculação à AR	Ensino Secundário		Licenciatura de oito ou mais semestres curriculares		Pós-Graduação ²		Mestrado		Doutoramento		
			Ano	Designação	Instituição ¹	Designação	Instituição ¹	Designação	Instituição ¹	Designação	Instituição ¹		
Coordenador	16/07/2018	CIP		Economia	Universidade Nova de Lisboa	Graduate Diploma of Advanced European Studies in Economics	College of Europe, Bélgica					Economia	Universidade Nova de Lisboa
Analista	13/11/2017	Funcionária		Organização e Gestão de Empresas	Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa	Economia e Políticas Públicas	Universidade Técnica de Lisboa (atual Univ. de Lisboa)						
Analista	02/10/2017	Funcionário		Organização e Gestão de Empresas	Universidade Moderna	Gestão de Logística - Supply Chain	Instituto Politécnico de Setúbal						
Analista	12/07/2010	CIP		Organização e Gestão de Empresas	Universidade de Coimbra	Avaliação de Programas e Projetos Sociais	Universidade Católica Portuguesa						
						Economia Monetária e Financeira (componente letiva)	Universidade Técnica de Lisboa (atual Univ. de Lisboa)						
Analista	01/01/2014	CIP		Economia	Universidade do Porto			Economia Monetária e Financeira (pós-Bolonha)	Universidade de Lisboa	Economia		Universidade de Lisboa	
Técnica de Apoio Parlamentar	06/11/2006	Funcionária	7.º ano do curso geral dos liceus										

Fonte: UTAO. | Notas (numeração no interior do quadro): 1 – Nome da instituição de Ensino Superior (universidade ou instituto politécnico) outorgante do grau ou diploma. 2 – Curso de Ensino Superior que exige licenciatura como habilitação de acesso e não confere grau académico. CIP – Cedência de Interesse Público.

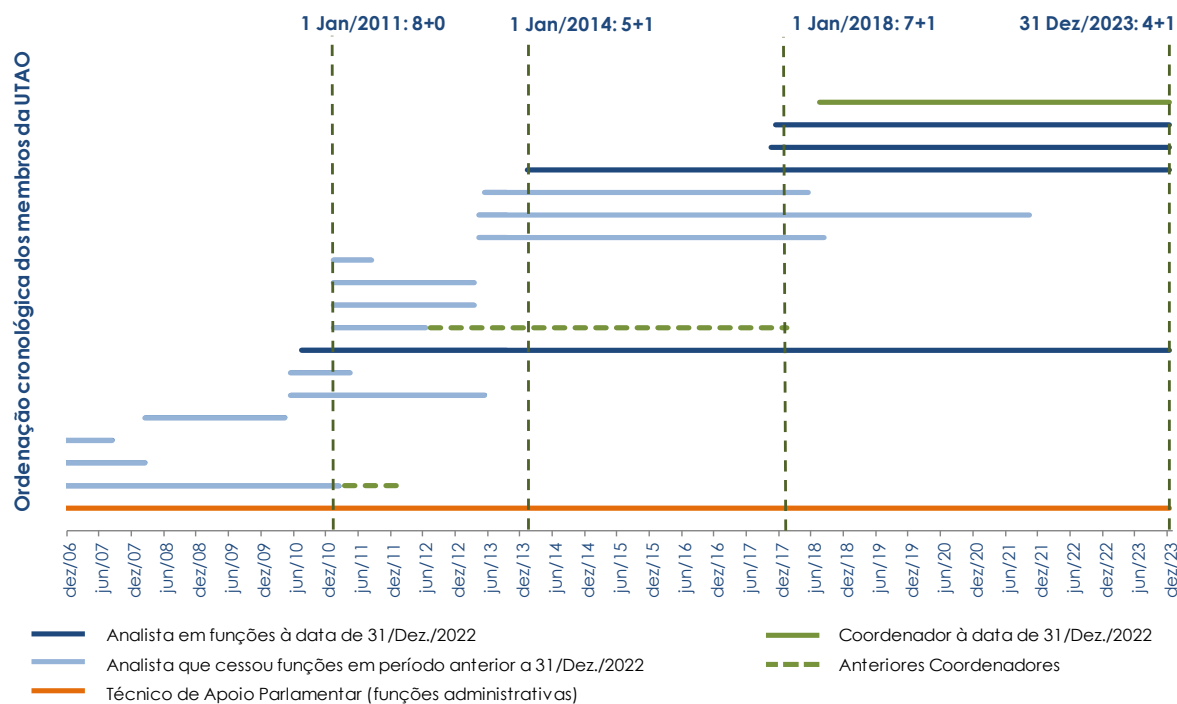
3.2 Nível e fluxos

59. Ao longo da sua história, desde 2006 e até 31 de dezembro de 2023, passaram pela UTAO 19 pessoas. Os primeiros recursos humanos afetos à UTAO iniciaram funções em novembro de 2006. O Gráfico 2 mostra a evolução dos recursos humanos afetos à UTAO, evidenciando também as alterações na sua composição funcional. Mantém-se ao serviço a pessoa responsável pelo apoio administrativo à equipa, com um total de 17 anos e dois meses. A permanência média de analistas é 52,6 meses, com um intervalo de variação bastante largo, compreendido entre oito e 162 meses. O primeiro Coordenador, Carlos Marinheiro, exerceu estas funções durante 11 meses, o segundo, João Miguel Coelho, durante 67 e o atual, Rui Nuno Baleiras, iniciou-as em 16 de julho de 2018.

60. O número de analistas baixou para quatro no final de outubro de 2021, mantendo-se neste nível até 31 de dezembro de 2023. O número de analistas nunca ultrapassou as sete pessoas e este número apenas se verificou durante poucos meses, no primeiro quadrimestre de 2011 e entre novembro de 2017 e

maio de 2018.² O período de referência deste relatório iniciou-se e terminou com quatro analistas. Constatou-se, assim, que a UTAO, com a exceção de dois meses referida na nota de rodapé 2, funcionou sempre abaixo da banda de oito a 10 técnicos fixada na Resolução da Assembleia da República (RAR) n.º 57/2010, de 23 de junho (níveis mínimo e máximo; refira-se que a revisão de 2018 à RAR n.º 20/2004 acabou com a definição de limites — vide redação vigente, publicada em anexo à RAR n.º 74/2018, de 20 de março).

Gráfico 2 — Evolução dos Recursos Humanos da UTAO



Fonte: UTAO. | Notas: Cada barra horizontal representa o período ao serviço da UTAO de cada recurso humano. As cores servem para distinguir as funções desempenhadas por cada colaborador (assistência administrativa, análise e coordenação). As linhas verticais assinalam no topo os números de analistas e coordenadores ao serviço em quatro momentos precisos.

3.3 Formação profissional

61. A participação em conferências, seminários e eventos similares constitui oportunidade de formação. Estas situações estão descritas no texto da Subsecção 2.3. A exposição a novas matérias ou a diferentes formas de analisar os assuntos já trabalhados por cada um dos colaboradores propicia a aprendizagem de novas competências que os elementos da UTAO não descutam, na medida em que não colidam com o cumprimento das suas obrigações nucleares. Para além de serem uma plataforma de formação, aqueles eventos também servem para divulgar o *know-how* da própria UTAO e estabelecer uma rede de contactos profissionais úteis para a partilha de experiências e o esclarecimento de dúvidas. O estudo autodidata é também um veículo importante de aprendizagem e melhoramento de capacidades analíticas. A sobrecarga de atividades numa equipa tão reduzida deixa pouco tempo livre para esta formação, exigindo o sacrifício de tempo pessoal e familiar.

62. O acesso digital a três órgãos de imprensa especializada na área económica manteve-se, mas registou falhas. Os membros da UTAO têm acesso digital a três órgãos de imprensa especializada na área económica: *Jornal de Negócios*, revista *The Economist* e jornal *Financial Times*. O hábito de leitura

² Em rigor, durante janeiro e fevereiro de 2011 existiram oito analistas ao serviço da UTAO, numa altura em que não havia Coordenador. Um dos analistas passou a assumir as funções de Coordenação em meados de março de 2011.

da imprensa especializada internacional é uma fonte de aprendizagem e atualização permanente, necessária à análise económica e financeira que a equipa UTAO realiza. A Biblioteca da AR tem vindo a renovar estas assinaturas anualmente. Problemas técnicos ainda não ultrapassados inibiram o acesso aos dois primeiros órgãos acima identificados desde junho de 2023.

Anexo

Quadro 7 — Documentos produzidos pela UTAO: 1 de janeiro a 31 de dezembro de 2023

N.º de ordem	Data de publicação	Designação do documento
1	02.02.2023	Relatório da UTAO n.º 1/2023 - Contas das Administrações Públicas: janeiro a setembro de 2022
2	02.03.2023	Relatório da UTAO n.º 2/2023 - Apreciação da Conta Geral do Estado de 2021
3	27.03.2023	Relatório da UTAO n.º 3/2023 - Evolução Orçamental: janeiro a dezembro de 2022
4	29.03.2023	Relatório da UTAO n.º 4/2023 - Inflação: um estudo pedagógico sobre os dilemas que a política económica enfrenta
5	07.04.2023	Relatório da UTAO n.º 5/2023 - Contas das Administrações Públicas: janeiro a dezembro de 2022
6	25.04.2023	Relatório da UTAO n.º 6/2023 - Apreciação do Programa de Estabilidade 2023-2027
7	23.05.2023	UTAO Relatório de Atividades: 20 de novembro de 2021 a 31 de dezembro de 2022
8	25.05.2023	Relatório da UTAO n.º 7/2023 - Apreciação económico-financeira do Sector Empresarial do Estado: janeiro a dezembro de 2022
9	16.06.2023	Relatório da UTAO n.º 8/2023 - Evolução Orçamental: janeiro a abril de 2023
10	20.06.2023	UTAO Plano de Atividades: 2023
11	23.06.2023	Relatório da UTAO n.º 9/2023 - Condições dos mercados, dívida pública e dívida externa: junho de 2023
12	10.07.2023	Relatório da UTAO n.º 10/2023 - Apreciação das Parcerias Público-Privadas: janeiro a dezembro de 2022
13	12.07.2023	Relatório da UTAO n.º 11/2023 - Contas das Administrações Públicas: janeiro a março de 2023
14	21.09.2023	Relatório da UTAO n.º 12/2023 - Apreciação da Conta Geral do Estado de 2022
15	04.10.2023	Relatório da UTAO n.º 13/2023 - Contas das Administrações Públicas: janeiro a junho de 2023
16	10.10.2023	Relatório da UTAO n.º 14/2023 - Condições dos mercados, dívida pública e dívida externa: setembro de 2023
17	25.10.2023	Relatório da UTAO n.º 15/2023 - Apreciação Preliminar da Proposta de Orçamento do Estado para 2024
18	12.11.2023	Relatório da UTAO n.º 16/2023 - Apreciação final da Proposta de Orçamento do Estado para 2024
19	24.11.2023	Relatório da UTAO n.º 17/2023 - Apreciação económico-financeira do Sector Empresarial do Estado: janeiro a junho de 2023
20	18.12.2023	Relatório da UTAO n.º 18/2023 - Evolução Orçamental: janeiro a outubro de 2023
21	20.12.2023	Relatório da UTAO n.º 19/2023 - Condições dos mercados, dívida pública e dívida externa: dezembro de 2023

Fonte: UTAO.

