



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

## Relatório final

Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª (GOV)

**Relatora:** Deputada

Mariana Mortágua (BE)

---

Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª (GOV) - Aprova o Orçamento do Estado para 2016.



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

## ÍNDICE

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO RELATOR**

**PARTE III – CONCLUSÕES**

**PARTE IV – ANEXOS**



## **PARTE I – CONSIDERANDOS**

### **I Introdução**

A Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.<sup>a</sup> (GOV), que Aprova o Orçamento do Estado para 2016, é apresentada pelo Governo à Assembleia da República, no âmbito do seu poder de iniciativa em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, e no artigo 118.º do Regimento.

A Proposta de Lei em análise deu entrada na Assembleia da República a 5 de fevereiro de 2016, tendo sido admitida no mesmo dia e anunciada na sessão plenária.

No mesmo dia 5 de fevereiro, a iniciativa baixou a todas as Comissões Parlamentares para apreciação na generalidade, sendo competente a Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa (COFMA) na qual se elabora, aprecia e aprova o presente relatório.

Deu ainda entrada, no dia 11 de fevereiro, uma errata com alterações pontuais ao Relatório do Orçamento do Estado.

De acordo com o estatuído no artigo 135.º do Regimento da Assembleia da República, a COFMA nomeou, no dia 10 de fevereiro a Senhora Deputada Mariana Mortágua (BE) como autora do parecer da Comissão.

No sentido da apreciação na generalidade, a COFMA reuniu no dia 10 de fevereiro com Sua Ex.<sup>a</sup> o Ministro das Finanças e no dia 12 de fevereiro com Sua Ex.<sup>a</sup> o Ministro do Trabalho e da Segurança Social.

No mesmo sentido a Unidade Técnica de Apoio Orçamental (UTAO) elaborou uma análise técnica preliminar que se anexa a este relatório.

## II Cenário Macroeconómico do Orçamento do Estado para 2016

### Contexto internacional

#### Crescimento da economia mundial

Partindo dos mais recentes dados e projeções da Comissão Europeia, prevê-se uma ligeira recuperação do ritmo crescimento da economia mundial, face ao abrandamento que se registou em 2015, conforme o Quadro I.1.1.

**Quadro I.1.1. Crescimento Económico Mundial**  
(taxa de crescimento real, em %)

	Estrutura 2014*	2014	2015 <sup>P</sup>	2016 <sup>P</sup>
	(%)			
Economia Mundial	100,0	3,3	3,0	3,3
Economias avançadas	42,4	1,8	2,0	2,2
<i>das quais:</i>				
EUA	15,9	2,4	2,5	2,6
Área do Euro, da qual:	12,1	0,9	1,6	1,7
Alemanha	3,4	1,6	1,7	1,8
França	2,4	0,2	1,1	1,3
Itália	2,0	-0,4	0,8	1,4
Espanha	1,4	1,4	3,2	2,8
Reino Unido	2,4	2,9	2,5	2,4
Japão	4,4	-0,1	0,7	1,1
Economias Emergentes	57,6	4,5	3,7	4,1
<i>das quais:</i>				
China	16,6	7,3	6,9	6,5
Índia	6,8	7,1	7,2	7,4
Rússia	3,3	0,9	-3,1	-0,3
Brasil	3,0	0,1	-3,8	-3,0
<i>Por memória</i>				
União Europeia	17,1	1,4	1,9	1,9

Legenda: (\*) com base no PIB avaliado em paridade de poder de compra.

Fonte: (P) CE, *Economic Forecast*, fevereiro de 2016.

Para estas projeções contribuem o pior desempenho de grandes “economias emergentes” como a do Brasil e da Rússia, o ajustamento em curso na economia chinesa e a forte crise política e social instalada em alguns países do Médio Oriente e no Norte de África por uma lado e o reforço do crescimento das “economias avançadas”, em particular dos EUA, bem como a continuação de uma melhoria gradual, mas heterogénea, do crescimento económico da União Europeia por outro lado.

Em 2015 o crescimento da economia mundial desacelerou, principalmente devido ao abrandamento de 0,5 p.p nas trocas comerciais de mercadorias que se deveu à diminuição das importações por parte de “economias emergentes”, nomeadamente os países asiáticos, que não registavam quedas desde 2009.

No mesmo período, houve uma ligeira aceleração do crescimento na Zona Euro (1,5% em 2015 face ao 0,9% em 2014). Esta recuperação beneficiou da diminuição do preço do petróleo e da depreciação do euro, tal como contribuíram positivamente os alívios de algumas restrições orçamentais e o “quantitative easing” do BCE. Contudo, face ao conjunto da economia mundial, o ritmo de crescimento da Zona Euro tem sido lento uma vez que o investimento é pouco sustentado o que leva a que a diminuição do desemprego seja também muito gradual. No conjunto dos três primeiros trimestres de 2015, o emprego na área do euro aumentou, em média, 1% em termos homólogos (0,6% no ano de 2014) e o valor médio da taxa de desemprego na área do euro manteve-se acima de 10% no final de 2015 (11,6%, em média, em 2014).

Por outro lado, o crescimento da economia dos EUA revelou-se mais sustentado em 2015, atingindo 2,6% em termos reais, consequência do aumento da procura interna e do reforço do consumo e investimento no setor imobiliário como contrapartida de um enfraquecimento da produção industrial que se deveu à apreciação do dólar e à já referida quebra das importações em algumas “economias emergentes”.

Para 2016 destacam-se as previsões de recuperação de economias da Índia e da Indonésia, o abrandamento do crescimento económico na China, a recessão nas economias brasileira e russa e a aceleração do crescimento nos EUA e, menos aceleradamente, na UE.



## Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

Na UE, o investimento deverá crescer em consequência das melhores condições de financiamento e da diminuição das necessidades de desalavancagem do sector privado.

### Estagnação ou diminuição dos preços das matérias-primas, nomeadamente o petróleo.

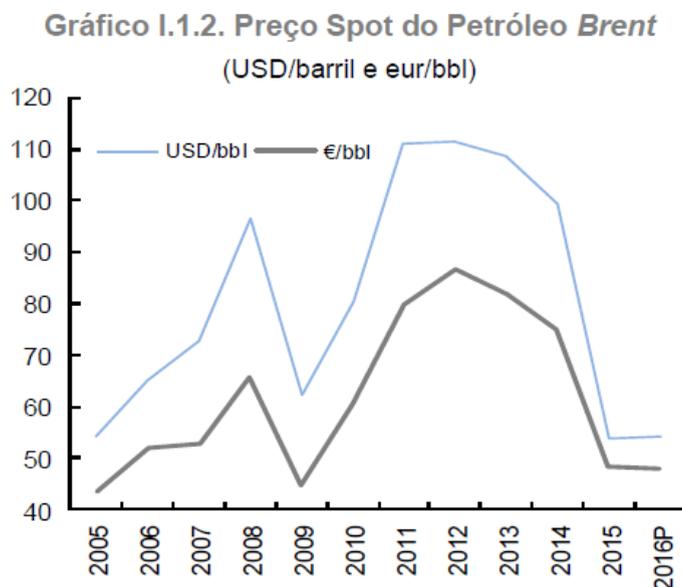
Segundo o FMI, a taxa de inflação nas “economias avançadas” em 2015 deverá situar-se próxima de zero em contraste com uma taxa de 5,5% nas “economias emergentes e em desenvolvimento”.

As previsões para 2016 apontam para um maior equilíbrio, fixando uma taxa de 1,1% nas “economias avançadas” e de 5,1% nas “economias emergentes e em desenvolvimento”.

Os preços das matérias-primas não energéticas intensificaram a sua descida, tendo diminuído 17% em termos homólogos entre 2014 e 2015. Esta diminuição, estendeu-se aos produtos agrícolas, *inputs* industriais e aos metais. Contudo as previsões para 2016 são de uma recuperação de cerca de 2% nos preços o que inverte a tendência que se verifica desde 2012.

Quanto ao preço do petróleo, ocorreu uma forte diminuição, tendo passado de 100 USD/bbl em 2014 para 54 USD/bbl em 2015 (-46%). Esta evolução dá-se devido ao excedente da oferta que resulta de fatores como o abrandamento do comércio mundial, o abrandamento do crescimento económico na China, a manutenção das quotas de produção da OPEP e a expectativa de um aumento da produção do Irão.

Para 2016, as previsões intercalares do FMI de janeiro de 2016, revêm em baixa a projeção relativa ao petróleo, situando os preços em cerca de 42 USD/bbl.



(P) Previsão da CE, *Economic Forecast*, novembro de 2015.

Fontes: Bloomberg, Banco de Portugal e CE.

### Diminuição das taxas de juro de curto prazo nas “economias avançadas”.

Na Zona Euro, a política monetária levada a cabo pelo BCE em 2015 incluiu um programa alargado de aquisição de ativos – dívida titularizada, obrigações colateralizadas e títulos governamentais, de agências e de instituições, totalizou cerca de 60 mil milhões de euros de compras mensais no mercado secundário, que se realizarão, pelo menos, até março de 2017.

A 3 de dezembro de 2015, o Conselho do BCE decidiu reduzir a taxa de juro aplicável à facilidade permanente de depósito em 10 pontos base (para -0,30%) e manteve inalteradas as taxas de juro aplicáveis às operações principais de refinanciamento em 0,05% e à facilidade permanente de cedência de liquidez em 0,30%, valores historicamente baixos. Quanto às taxas de juro de curto prazo, estas foram descendo ao longo de 2015, renovando níveis historicamente baixos, com a Euribor a 3 meses a situar-se, em média, num valor nulo no conjunto do ano de 2015 (0,21% no ano de 2014).

Nos EUA, foi iniciada a normalização da política monetária em finais de 2015. Em meados de dezembro de 2015, a Reserva Federal subiu as taxas de juro federais (*Fed Funds*), para o intervalo entre 0,25% e 0,50% (mantidas entre 0% e 0,25%, desde finais de 2008). As taxas de



## Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

juro de curto prazo prosseguiram o movimento ascendente, tendo a Libor subido para 0,32% (0,23%, em média, no ano de 2014).

Num contexto de recuperação económica gradual, os níveis oficiais das taxas de juro das principais economias avançadas deverão continuar baixos durante um período alargado

### **Contexto nacional - evolução dos indicadores económicos de Portugal até 2016**

#### Crescimento económico

Dos componentes do PIB, destaca-se, nos nove primeiros meses de 2015, o crescimento da FBCF, com uma taxa de crescimento médio de 5,4%, que compara com 2,8% nos nove primeiros meses de 2014.

Também o consumo privado teve um desenvolvimento favorável, crescendo cerca de 2,7% nos primeiros nove meses de 2015 em comparação com os 2,3% em igual período de 2014. As importações tiveram uma aceleração no crescimento que foi compensado, apenas em parte, por um aumento das exportações.

O aumento observado no consumo privado, a um ritmo superior ao do rendimento disponível (3,3% e -0,3%, respetivamente), tem estado associado a uma tendência de diminuição da poupança das famílias (iniciada no terceiro trimestre de 2013).

**Gráfico 1 – Taxa de variação anual do PIB**  
(em percentagem)



Fontes: INE e Ministério das Finanças. | Nota: Os valores para 2015 e 2016 correspondem à estimativa do OE/2016.

### Taxa de desemprego

A taxa de desemprego atingida em 2015 reflete uma diminuição face à de 2014 que se fixou em 13,9%. Contudo, a evolução do mercado de trabalho nos primeiros nove meses de 2015, quando comparada com o período homólogo de 2014, caracteriza-se, ao mesmo tempo, por uma desaceleração substancial do crescimento da população empregada (de 1,9% para 0,9%).

Por tipo de contrato, destaca-se a desaceleração da criação líquida de emprego para trabalhadores por conta de outrem com contratos sem termo (crescimento homólogo de 2,4% que compara com 4,6%) e também a quebra no número de trabalhadores por conta própria em 7,2% (-6,8% em 2014).

**Quadro I.2.2. População Ativa, Emprego e Desemprego**  
(taxas de variação homóloga, em %)

	2013	2014	2013				2014				2015			
			I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	I-III
População ativa (tvh, %)	-1.8	-1.1	-1.8	-2.1	-2.3	-1.1	-1.3	-0.9	-0.7	-1.6	-0.5	-0.8	-1.1	-0.8
Taxa de participação	59.3	58.8	59.2	59.3	59.4	59.3	58.7	59.0	59.2	58.5	58.5	58.6	58.6	58.6
Emprego total (tvh, %)	-2.6	1.6	-5.0	-3.9	-2.1	0.7	1.7	2.0	2.1	0.5	1.1	1.5	0.2	0.9
Taxa de desemprego	16.2	13.9	17.5	16.4	15.5	15.3	15.1	13.9	13.1	13.5	13.7	11.9	11.9	12.5
Desemprego de longa duração (%)	62.1	65.5	58.7	62.0	64.5	63.6	63.6	67.4	66.9	64.5	64.5	64.0	63.2	63.9
Taxa de desemprego jovem (15-24)	38.1	34.8	42.5	37.4	36.4	36.1	37.5	35.6	32.2	34.0	34.4	29.8	30.8	31.7

Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego.

### Produtividade

Após uma contração de 0,5% da produtividade aparente do fator trabalho em 2014, os primeiros nove meses de 2015 foram marcados por um aumento deste indicador em 0,3%, o que resulta de um crescimento do emprego inferior ao registado pelo PIB.

As remunerações por trabalhador caíram 0,7%, particularmente entre os trabalhadores do setor público (-0,9%, face a -0,2% no privado). No seu conjunto, estes efeitos resultaram numa redução dos custos de trabalho por unidade produzida (CTUP) de 1% face ao período homólogo, valor que compara com o aumento de 0,7% nos primeiros nove meses de 2014.

### Taxa de inflação de 1,2%

De janeiro a setembro de 2015, o deflator do PIB registou uma taxa de variação média anual de 1,7%, valor que compara com os 1,1% registados em igual período de 2014. Para esta evolução destaca-se o contributo positivo dos termos de troca.

O Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC) cresceu a um ritmo superior ao verificado nos países da área do euro Contudo, excluindo o contributo da componente de bens energéticos, o crescimento do IHPC em Portugal foi inferior em 0,1 p.p. ao registado pelo conjunto dos países da área do euro.

**Quadro I.2.3. IPC e IHPC**  
(taxas de variação homóloga, em %)

	2013	2014	2015	2013				2014				2015			
				I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV
<b>IPC Total</b>	<b>0.3</b>	<b>-0.3</b>	<b>0.5</b>	<b>0.2</b>	<b>0.6</b>	<b>0.3</b>	<b>-0.1</b>	<b>-0.1</b>	<b>-0.3</b>	<b>-0.5</b>	<b>-0.1</b>	<b>-0.1</b>	<b>0.7</b>	<b>0.8</b>	<b>0.6</b>
Bens	0.0	-1.1	-0.1	-0.3	0.5	0.0	-0.2	-0.7	-1.1	-1.6	-0.9	-0.9	0.4	0.4	-0.1
Alimentares	2.6	-2.1	1.9	2.5	3.8	3.6	0.5	0.0	-3.3	-4.5	-0.3	0.2	3.0	3.1	1.4
Energéticos	-0.7	-1.4	-3.6	1.5	-1.0	-1.3	-1.8	-1.4	0.1	-0.8	-3.4	-5.7	-1.8	-3.6	-3.2
Serviços	0.7	0.8	1.3	1.0	0.8	0.7	0.2	0.6	0.7	1.0	1.0	1.1	1.2	1.4	1.5
<b>IPC Subjacente</b>	<b>0.2</b>	<b>0.1</b>	<b>0.7</b>	<b>-0.2</b>	<b>0.5</b>	<b>0.3</b>	<b>0.1</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.2</b>	<b>0.4</b>	<b>0.6</b>	<b>0.8</b>	<b>0.8</b>
IHPC Portugal	0.4	-0.2	0.5	0.4	0.8	0.4	0.1	-0.1	-0.2	-0.3	0.0	0.0	0.7	0.8	0.5
IHPC área do euro	1.3	0.4	0.0	1.9	1.4	1.3	0.8	0.6	0.6	0.4	0.2	-0.3	0.2	0.1	0.2
Diferencial (p.p.)	-0.9	-0.6	0.5	-1.4	-0.6	-0.9	-0.7	-0.8	-0.8	-0.6	-0.2	0.3	0.5	0.7	0.4

Fontes: INE e EUROSTAT.

Os contributos positivos advêm dos produtos alimentares, bebidas alcoólicas e tabaco. O contributo dos serviços permaneceu relativamente estável ao longo de 2015 e as pressões descendentes advêm, principalmente, da categoria dos energéticos, refletindo a quebra do preço do petróleo e refinados nos mercados internacionais, mas também dos demais bens industriais.

### Balança comercial

De janeiro a setembro de 2015, as exportações e importações a preços constantes de 2011 cresceram de 6% e 8%, respetivamente, em termos médios homólogos (3,4% e 6,8% em igual período de 2014).

Esta evolução refletiu-se num desempenho positivo da balança comercial, que melhorou o seu saldo em cerca de 428 milhões de euros quando comparado com os primeiros nove meses de 2014, ascendendo a aproximadamente 1347 milhões de euros (1% e 0,7% do PIB em 2015 e 2014, respetivamente).

Nos primeiros três trimestres de 2015, verificou-se uma melhoria significativa dos termos de troca (+3,2%), mantendo a tendência traçada desde inícios de 2012. Este comportamento foi visível sobretudo nos termos de troca dos bens, que por sua vez reflete a forte quebra



## Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

registada no deflator da importação de bens (-4,9%), compensado apenas em parte pela diminuição do deflator das exportações de bens (-2%).

O ano de 2015 foi ainda marcado por uma continuada depreciação da taxa de câmbio real efetiva, embora a um ritmo inferior ao registado na área do euro, o que cria uma pressão positiva para as exportações nacionais.

No mesmo período, a procura externa de bens dirigida à economia portuguesa registou um crescimento médio de 5,8% (4,2% em igual período de 2014) e a procura externa relevante de serviços terá crescido, em média, 6,9%, traduzindo uma perda de quota de mercado de 3,3 p.p.

As categorias com maior representatividade no conjunto das exportações de bens correspondiam em 2015 às máquinas e aparelhos, e aos veículos e outro material de transporte. No sentido oposto, as categorias com uma evolução relativa menos favorável foram os combustíveis e os bens alimentares. Relativamente às importações, a categoria de máquinas e aparelhos ganhou preponderância quando comparada com os combustíveis, que representa agora 13,4% do total, facto que traduz a quebra generalizada do preço do petróleo no último ano. Será ainda de destacar a categoria dos químicos, cuja quota nas importações aumentou 0,7 p.p. para os 11%, fruto de um aumento da importação de produtos farmacêuticos.

Quanto ao destino das exportações, o mercado intracomunitário continua a ser o principal destino mas denotando uma perda de importância relativa do mercado extracomunitário.

### Capacidade de financiamento externo

Durante os primeiros três trimestres de 2015, a capacidade de financiamento da economia portuguesa ascendeu a perto de 1501 milhões de euros (1,1% do PIB), com a Balança Corrente a apresentar um saldo nulo. No mesmo período, a Balança Comercial apresentou um saldo positivo de 1347 milhões de euros (1% do PIB).

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

**Quadro I.2.8. Balança de Pagamentos**

(% do PIB, ano terminado)

	2013	2014	2014				2015			
			I	II	III	IV	I	II	III	I-III
<b>Balança de Pagamentos (Saldos, M€)</b>										
<b>Balança Corrente e de Capital</b>	<b>2.3</b>	<b>1.7</b>	<b>2.1</b>	<b>1.8</b>	<b>2.2</b>	<b>1.7</b>	<b>1.8</b>	<b>1.3</b>	<b>1.3</b>	<b>1.1</b>
Balança de Capital	1.6	1.4	1.6	1.5	1.6	1.4	1.3	1.3	1.2	1.1
Balança Corrente	0.7	0.3	0.5	0.2	0.6	0.3	0.5	-0.1	0.1	0.0
Balança de Bens e Serviços	1.0	0.4	0.7	0.5	0.4	0.4	0.6	0.4	0.6	1.0
Balança de Bens	-4.0	-4.6	-4.3	-4.5	-4.6	-4.6	-4.3	-4.6	-4.4	-4.2
Balança de Serviços	5.0	5.0	5.0	5.0	5.1	5.0	5.0	5.0	5.1	5.2
Balança de Rendimentos Primários	-1.3	-1.3	-1.4	-1.4	-1.1	-1.3	-1.4	-1.7	-1.7	-2.0
Balança de Rendimentos Secundários	1.1	1.3	1.2	1.1	1.2	1.3	1.3	1.2	1.2	1.0

Fonte: INE.

Por outro lado, as Balanças de Rendimentos Primários e Secundários apresentaram um saldo global de negativo de 1292 milhões de euros, uma degradação de 724 milhões face a igual período de 2014. Para esta evolução contribuem principalmente as rubricas de participações de capital, rendimentos de investimento de carteira e outros rendimentos primários.

A Posição de Investimento Internacional Líquida, que após se fixar em -113% do PIB no final de 2014, evoluiu favoravelmente durante os primeiros nove meses de 2015, situando-se agora em -112,3% do PIB.

Nos setores institucionais, verifica-se que esta evolução resulta sobretudo da melhoria de 3,9 p.p. nas administrações públicas e, em menor escala, do desagravamento da posição da autoridade monetária e das outras instituições financeiras monetárias (0,6 p.p. em ambos os casos). Inversamente, as sociedades não financeiras viram a sua posição agravada em 3,2 p.p..

### III Projeções económicas para 2016

#### Hipóteses externas - projeções para a economia mundial em 2016

**Quadro I.1.5. Enquadramento Internacional – Principais Hipóteses**

	Fonte	2012	2013	2014	2015 <sup>(p)</sup>	2016 <sup>(p)</sup>
Crescimento da procura externa relevante (%)	MF/BdP	0.5	2.3	5.0	3.9	4.3
Preço do petróleo Brent (US\$/bbl)	FMI	111.6	108.6	99.5	53.6	42.0
Taxa de juro de curto prazo (média anual, %) <sup>(a)</sup>	CE	0.6	0.2	0.2	0.0	-0.2
Taxa de câmbio do EUR/USD (média anual)	CE	1.29	1.33	1.33	1.11	1.09

Nota: (p) previsão; (a) Euribor a três meses.

Fonte: Ministério das Finanças, FMI - *World Economic Outlook*, Out/15; CE, *Economic Forecasts*, Nov/15.

#### Procura externa

Segundo o relatório prevê-se, para 2016, uma aceleração da procura externa relevante para Portugal, em consequência da melhoria da atividade económica dos principais parceiros comerciais, com reflexos na evolução das suas importações.

De acordo com a Comissão Europeia, em 2016 é esperada uma ligeira melhoria do crescimento económico no conjunto da área do euro, cujo PIB deverá apresentar um crescimento de 1,7%, face ao crescimento de 1,6% em 2015, mas prevê-se a manutenção do crescimento das importações da Zona Euro.

#### Preço do petróleo

De acordo com o cenário do Orçamento do Estado, o preço do petróleo deverá diminuir em 2016 para 47,5 dólares/barril. Esta previsão encontra-se acima dos preços observados no início de janeiro.

### Manutenção das taxas de juro

O Governo prevê que o cenário de 2015 relativamente à evolução da política monetária para “economias avançadas” se mantenha em 2016. Contudo, não é de excluir que o BCE implemente medidas de política monetária adicional, o que constituirá um estímulo acrescido às economias da área do euro e potenciará a procura dirigida à economia portuguesa.

### Perspetivas para a evolução económica portuguesa em 2016

#### Quadro I.1.2. Previsões Macroeconómicas

(taxa de variação, %)

	MF		CE		OCDE		FMI	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
<b>PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)</b>								
<b>PIB</b>	1,5	1,8	1,5	1,6	1,7	1,6	1,5	1,4
Consumo Privado	2,6	2,4	2,6	1,9	2,5	1,6	2,7	1,5
Consumo Público	-0,7	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,4	0,0
Investimento (FBCF)	4,3	4,9	4,3	3,0	6,0	3,0	4,6	3,0
Exportações de Bens e Serviços	5,1	4,3	4,9	4,3	6,8	5,9	5,0	3,9
Importações de Bens e Serviços	6,9	5,5	6,5	4,9	9,2	6,0	5,9	3,8
<b>Evolução dos Preços</b>								
Deflator do PIB	1,9	2,0	1,7	1,5	1,4	0,5	1,8	1,5
IPC*	0,5	1,2	0,5	0,7	0,5	0,7	0,5	0,7
<b>Evolução do Mercado de Trabalho</b>								
Emprego	1,1	0,8	1,1	0,8	1,3	0,9	1,2	1,0
Taxa de Desemprego (%)	12,3	11,3	12,6	11,7	12,3	11,3	12,3	11,5
Produtividade aparente do trabalho	0,4	1,0	0,4	0,8	0,4	0,7	0,3	0,4
<b>Saldos das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)</b>								
- Capacidades líquidas de financiamento face ao exterior	2,0	2,2	2,1	2,4	:	:	:	:
- Saldo da Balança Corrente	0,6	0,9	0,7	1,1	0,6	0,5	1,0	2,1

Legenda: (p) previsão.

Fontes: FMI - *Concluding Statement of the Third Post-Program Monitoring Discussions*; Comissão Europeia, *Economic Forecast*, fevereiro 2016; OCDE - *Economic Outlook*, novembro 2015; Ministério das Finanças.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Para 2016, de acordo com o cenário do OE/2016, espera-se uma intensificação da recuperação da atividade económica, para 1,8%, suportada pelo contributo da procura interna que compensa o contributo negativo da procura externa líquida. Já a OCDE e o FMI perspetivam uma desaceleração da taxa de crescimento do PIB, enquanto a Comissão Europeia prevê uma aceleração em 0,1 p.p.

O governo prevê que a evolução do consumo privado acompanhe a reposição das remunerações e o aumento do rendimento disponível e que não haja impactos relevantes na taxa de poupança, nem na redução do endividamento, uma vez que as medidas de reposição de rendimentos destinam-se à fração da população com menores rendimentos. No cenário do OE2016, a FBCF mantém-se como a componente mais dinâmica da procura interna. O investimento empresarial, na componente de máquinas e equipamentos, traduz a necessidade de aumento da capacidade produtiva, facto que é consonante com o ligeiro crescimento esperado no emprego, com o aumento da procura global e com a progressiva normalização das condições de financiamento.

A taxa de desemprego deverá situar-se em 11,3%, menos 1 p.p. do que os 12,3% em 2015. O cenário prevê também que a distribuição sectorial do emprego continue a refletir a reafecção de recursos da estrutura produtiva dos sectores de bens não transacionáveis para os sectores de bens transacionáveis.

O consumo público deverá estabilizar, resultado da continuação do processo de ajustamento da despesa pública. As alterações de política salarial deverão traduzir-se num impacto positivo no deflator do PIB.

Relativamente à procura externa, o cenário antecipa uma desaceleração das exportações de acordo com a evolução da procura externa relevante. Também as importações em volume terão uma desaceleração no crescimento, explicado por um menor diferencial entre o deflator das exportações e das importações. Assim, é de esperar um equilíbrio na balança comercial, sendo que o saldo conjunto da balança corrente e de capital deverá fixar-se em 2,2% do PIB, aumentando a capacidade líquida de financiamento da economia portuguesa, ao mesmo tempo que a balança corrente deverá atingir um excedente equivalente a 0,9% do PIB.

As projeções do Governo apontam ainda para que a inflação medida pelo Índice de Preços no Consumidor (IPC) atinja os 1,2% em 2016 (0,5% em 2015). Para tal contribui a melhoria

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

da procura interna e uma redução do hiato do produto, a aceleração das remunerações por trabalhador associado ao aumento do salário mínimo e a reposição dos cortes salariais na Administração Pública, bem como o efeito da desvalorização cambial do euro. O diferencial face à evolução dos preços no conjunto da área do euro deverá tornar-se positivo (+0,7 p.p.).

**Tabela 1 – Comparação do cenário macroeconómico face a outros referenciais**

(taxa de variação anual, em percentagem, e em pontos percentuais)

	INE <sup>2)</sup>			OE/2016			CE <sup>3)</sup>			FMI <sup>4)</sup>			CFP <sup>5)</sup>		CFP <sup>6)</sup>		BdP <sup>7)</sup>		OCDE <sup>8)</sup>	
	2014	2015	2016	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016			
<b>PIB - ótica de despesa</b>																				
PIB real	0,9	1,5	1,8	1,5	1,6	1,8	1,5	1,4	1,3	1,5	2,1	1,6	1,7	1,7	1,6	1,7	1,6			
Consumo Privado	2,2	2,6	2,4	2,6	1,9	1,8	2,7	1,5	1,3			2,7	1,8	2,5	1,6	1,6				
Consumo Público	-0,5	-0,7	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,0	0,5			0,1	0,3	0,5	0,5					
Investimento (FBCF)	2,8	4,3	4,9	4,3	3,0	4,7	4,6	3,0	2,5			4,8	4,1	6,0	3,0					
Exportações	3,9	5,1	4,3	4,9	4,3	5,3	5,0	3,9	4,8			5,3	3,3	6,8	5,9					
Importações	7,2	6,9	5,5	6,5	4,9	6,0	5,9	3,8	5,0			7,3	3,6	9,2	6,0					
Contributos para o crescimento do PIB (em p.p.) <sup>2)</sup>																				
Procura interna	2,1	2,2	2,2	2,4	1,8	2,0	2,2	1,5	1,4	2,3	2,4	1,1	0,9	2,6	1,6					
Varição de existências e aquisição líquida de ativos	0,4	0,0	0,0	-0,3	0,0	0,0														
Procura externa líquida	-1,2	-0,7	-0,4	-0,6	-0,2	-0,2	-0,4	0,0	-0,2	-0,8	-0,3	0,4	0,8	-0,9	0,0					
<b>Desemprego e preços</b>																				
Taxa de desemprego	13,9	12,3	11,3	12,6	11,7	10,8	12,3	11,5	11,0							12,3	11,3			
Inflação (IHPC)	-0,2	0,5	1,2	0,5	0,7	1,1	0,5	0,7	1,2			0,6	1,1	0,5	0,7					
Deflador do PIB	1,0	1,9	2,0	1,7	1,5	1,3	1,8	1,5	1,4	2,0	1,3			1,4	0,5					
PIB nominal	1,9	3,4	3,8	3,2	3,1	3,1	3,3	2,9	2,7	3,5	3,5			3,1	2,1					

Fontes: INE, Ministério das Finanças, Conselho de Finanças Públicas, Banco de Portugal, FMI, Comissão Europeia, OCDE e cálculos da UTAO. | Notas: 1) No caso das projeções do Banco de Portugal refere-se ao contributo líquido de importações, deduzindo em cada componente da procura interna o volume de importações, de acordo com a metodologia apresentada na Caixa "O papel da procura interna e das exportações para a evolução da atividade económica em Portugal", *Boletim Económico de junho de 2014*, Banco de Portugal. 2) Dados divulgados a 23 de dezembro de 2015; 3) "European Economic Forecast, Winter 2016", divulgado a 4 de fevereiro de 2016; 4) "Declaração final sobre a terceira visita de monitorização pós-programa", divulgado a 4 de fevereiro de 2016; 5) "Evolução económica e orçamental até ao final do 3.º trimestre e perspetivas para 2015", divulgado a 15 de janeiro de 2016; 6) "Finanças públicas: Situação e condicionantes 2015-2019 - Atualização", divulgado a 14 de outubro de 2015; 7) "Projeções para a economia portuguesa: 2015-17", divulgado a 9 de dezembro de 2015; 8) "OECD Economic Outlook, Volume 2015 Issue 2", divulgado a 2 de dezembro de 2015.

## **IV Estratégia orçamental**

### **Considerações gerais**

A estratégia orçamental do Governo para o Orçamento do Estado para 2016 está condicionada pelo facto de Portugal se encontrar sob o Procedimento dos Défices Excessivos (PDE) em sintonia com o estabelecido no Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) e no Tratado sobre a Estabilidade, Coordenação e Governação.

De acordo com as recomendações Conselho Europeu de 2015, para além da correção do défice excessivo em 2015, em 2016 deveria ser obtida uma variação mínima do saldo estrutural de 0,6 p.p. do PIB potencial.

Neste contexto, as prioridades que o Governo apresenta são as seguintes: relançar a economia e prosseguir políticas públicas equitativas, reduzindo a pobreza, as desigualdade sociais e promovendo a natalidade; inverter a tendência de perda de rendimento; estimular a criação de emprego e combater a precariedade no mercado de trabalho, através da qualificação dos trabalhadores; modernizar e diversificar a economia portuguesa, criando condições para o investimento, a inovação e a internacionalização das empresas, e, simultaneamente, garantir a provisão de serviços públicos universais e de qualidade.

A descrição, enumeração e contabilização das medidas acima referidas encontra-se no Quadro II.3.6. As medidas acima indicadas totalizam (entre perda de receita e aumento de despesa) 1391 milhões de euros e, segundo o Governo, foram tomadas num contexto de compromisso de redução do défice estrutural em 0.3p.p., e de perda relativa de receita motivada por decisões fiscais tomadas em 2015, com efeitos em 2016, no valor de 677 milhões de euros. Foi, por isso, adotado um conjunto de medidas 'compensatórias', entre as quais, o aumento do imposto sobre os combustíveis, o tabaco, e veículos, bem como o aumento da contribuição sobre o setor bancário, num total de 705 milhões de euros.

O Governo prevê ainda que em 2016, a estratégia de consolidação permita alcançar um défice orçamental de 2,2%, uma redução de 2,1 p.p. face ao valor previsto para o ano



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

anterior de 4,3% do PIB. Depois de em 2015 o saldo estrutural se ter agravado em 0,6 p.p., para 2016 estima-se uma melhoria de 0,3 p.p.

Prevê-se que o saldo primário estrutural (que exclui o pagamento de juros e efeito de medidas temporárias) melhore ligeiramente face a 2015 (0,1 p.p.), atingindo um excedente de 2,8% do PIB. A evolução do saldo estrutural é determinada pelo aumento da receita em 0,3 p.p. do PIB, apresentando a despesa um contributo nulo para a evolução do mesmo.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Tabela 4 – Medidas discricionárias previstas para 2016

Rubrica	Medidas	Impacto Orçamental	
		M€	% do PIB
Despesas com pessoal	Reposição salarial	447	0,24
	Regra de substituição na função pública 2:1	-100	-0,05
	Aumento das remunerações por atualização do Rendimento Mínimo Mensal Garantido	20	0,01
Prestações Sociais	Rendimento Social de Inserção; Complemento Solidário de Idosos e Prestações familiares	135	0,07
	Atualizações de 0,4% de pensões e complementos até 1,5 IAS	63	0,03
	Revogação da suspensão do complemento de reforma dos trab. Dos transportes coletivos	17	0,01
	Subsídio por assistência de 3.ª pessoa	2	0,00
	Ação Social	-98	-0,05
	Subsídio de Doença	-60	-0,03
	Reversão de parte da Contribuição Extraordinária de Solidariedade para pensões acima de 11 e 17 IAS	24	0,01
	Juros	Poupança por pagamentos antecipados ao FMI	-50
Consumo Intermédio e outra despesa corrente	Limites ao crescimento por congelamento nominal	-316	-0,17
	Poupanças setoriais e simplificação administrativa de processos	-183	-0,10
	Programa Aproximar e outros	-70	-0,04
	Aceleração e antecipação da execução de fundos europeus	63	0,03
Despesa de Capital	Concessão da Silopor e da IT Telecom	-130	-0,07
<b>Total Despesa</b>		<b>-236</b>	<b>-0,13</b>
Impostos	Sobretaxa de IRS	-430	-0,23
	IVA na restauração	-175	-0,09
	Imposto sobre produtos petrolíferos	360	0,19
	Imposto sobre o tabaco	145	0,08
	Imposto de selo	80	0,04
	Imposto sobre veículos	70	0,04
	Contribuição adicional sobre o setor bancário para Fundo de Resolução	50	0,03
	Combate à fraude e evasão fiscal	35	0,02
	Eliminação de isenções de IMI para fundos de investimento e fundos de pensões	50	0,03
	Efeito em IRC da reavaliação de ativos	125	0,07
Outra receita corrente	Diminuição das taxas moderadoras	-35	-0,02
Contribuições para a segurança social	Aumento das contribuições por atualização do Rendimento Mínimo Mensal Garantido	60	0,03
	Combate à fraude e evasão contributiva	50	0,03
	<b>Total Receita</b>	<b>385</b>	<b>0,21</b>
<b>Impacto Total</b>		<b>621</b>	<b>0,33</b>
<i>Por Memória</i>			
Medidas com impacto positivo no saldo ( - despesa / + receita )		2032	1,09
Medidas com impacto negativo no saldo ( + despesa / - receita )		1411	0,76

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Quadro I.3.3. Previsões Orçamentais  
(em % do PIB e do PIB potencial)

	MF		CE		OCDE		FMI	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Saldo global	-4,3	-2,2	-4,2	-3,4	-3,0	-2,8	-4,4	-3,2
Saldo primário	0,4	2,3	0,5	1,2	1,3	1,4	0,3	1,4
Saldo estrutural	-2,0	-1,8	-1,9	-2,9	0,4	-0,1	3,0	2,2
Dívida Pública	128,8	127,7	129,1	128,5	128,2	127,9	129,0	128,2

Tabela 10 – Evolução da conta das administrações públicas ajustada de medidas *one-off*

	OE/2016			OE/2016			OE/2016		OE/2016	
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2015	2016	2015	2016
	Em milhões de euros	Em milhões de euros	Em milhões de euros	Em % do PIB	Em % do PIB	Em % do PIB	Variação homóloga em p.p. do PIB	Variação homóloga em p.p. do PIB	Taxa de variação homóloga em %	Taxa de variação homóloga em %
<b>Receita Total</b>	<b>77 231</b>	<b>78 747</b>	<b>80 096</b>	<b>44,5</b>	<b>43,9</b>	<b>44,1</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,2</b>	<b>2,0</b>	<b>4,3</b>
<b>Receita corrente</b>	<b>75 786</b>	<b>77 521</b>	<b>80 468</b>	<b>43,7</b>	<b>43,2</b>	<b>43,2</b>	<b>-0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>2,3</b>	<b>3,8</b>
Receita fiscal	43 566	45 498	46 837	25,1	25,4	25,1	0,2	-0,2	4,4	2,9
Impostos indiretos	24 593	25 902	27 760	14,2	14,4	14,9	0,3	0,5	5,3	7,2
Impostos diretos	18 974	19 595	19 077	10,9	10,9	10,2	0,0	-0,7	3,3	-2,6
Contribuições sociais	20 371	20 627	21 927	11,7	11,5	11,8	-0,2	0,3	1,3	6,3
Outras receitas correntes	11 849	11 397	11 704	6,8	6,4	6,3	-0,5	-0,1	-3,8	2,7
<b>Receitas de capital</b>	<b>1 445</b>	<b>1 226</b>	<b>1 628</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,9</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>-15,1</b>	<b>32,8</b>
<b>Despesa Total</b>	<b>83 489</b>	<b>84 540</b>	<b>86 477</b>	<b>48,1</b>	<b>47,1</b>	<b>46,4</b>	<b>-1,0</b>	<b>-0,7</b>	<b>1,3</b>	<b>2,3</b>
<b>Despesa corrente</b>	<b>79 288</b>	<b>79 400</b>	<b>81 852</b>	<b>45,7</b>	<b>44,3</b>	<b>43,9</b>	<b>-1,5</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,1</b>	<b>3,1</b>
Consumo intermédio	10 079	10 613	11 525	5,8	5,9	6,2	0,1	0,3	5,3	8,6
Despesas com pessoal	20 495	19 950	20 607	11,8	11,1	11,1	-0,7	-0,1	-2,7	3,3
Prestações sociais	34 106	34 527	34 922	19,7	19,2	18,7	-0,4	-0,5	1,2	1,1
Subsídios	1 210	902	1 132	0,7	0,5	0,6	-0,2	0,1	-25,4	25,5
Juros	8 502	8 455	8 489	4,9	4,7	4,6	-0,2	-0,2	-0,6	0,4
Outras despesas correntes	4 895	4 953	5 178	2,8	2,8	2,8	-0,1	0,0	1,2	4,5
<b>Despesa de capital</b>	<b>4 201</b>	<b>5 140</b>	<b>4 624</b>	<b>2,4</b>	<b>2,9</b>	<b>2,5</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,4</b>	<b>22,3</b>	<b>-10,0</b>
FBCF	3 525	3 878	3 660	2,0	2,2	2,0	0,1	-0,2	10,0	-5,6
Outras despesas de capital	676	1 262	965	0,4	0,7	0,5	0,3	-0,2	86,6	-23,5
<b>Saldo global</b>	<b>-6 258</b>	<b>-5 793</b>	<b>-4 380</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,2</b>	<b>-2,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,9</b>		
<b>Saldo primário</b>	<b>2 244</b>	<b>2 662</b>	<b>4 109</b>	<b>1,3</b>	<b>1,5</b>	<b>2,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,7</b>		
Receita fiscal e contributiva	63 937	66 124	68 764	36,9	36,9	36,9	0,0	0,1	3,4	4,0
Despesa corrente primária	70 785	70 945	73 363	40,8	39,5	39,4	-1,3	-0,2	0,2	3,4
Despesa primária	74 987	76 085	77 988	43,2	42,4	41,9	-0,8	-0,5	1,5	2,5
<i>Por memória:</i>										
PIB (em mil M€)	173,4	179,4	186,3						3,4	3,8

Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: As medidas *one-off* utilizadas para efeitos de ajustamento do saldo orçamental encontram-se identificadas na Caixa 7.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

**Quadro II.3.6. Medidas Orçamentais em 2016- Contas Nacionais**  
(milhões de euros e percentagem do PIB)

	Valores brutos	
	M€	% do PIB
<b>Promoção do Rendimento, Equidade e Crescimento</b>		
Reposição salarial	447	0,2
Rendimento Social de Inserção; Complemento Solidário de Idosos e Prestações familiares	135	0,1
Pensões - atualização de 0,4% de pensões e complementos até 628,82 euros (1,5 IAS)	63	0,0
Reversão da Contribuição Extraordinária de Solidariedade	24	0,0
Revogação da suspensão do complemento reforma dos trabalhadores dos transportes coletivos	17	0,0
Subsídio por assistência de 3ª pessoa	2	0,0
Aceleração e antecipação da execução dos fundos europeus	63	0,0
Descida do IVA na restauração para 13%	-175	-0,1
Redução da sobretaxa de IRS	-430	-0,2
Diminuição das taxas moderadoras	-35	0,0
RMMG - aumento das contribuições para a Segurança Social	60	0,0
<b>Políticas fiscais 2015 - efeitos em 2016</b>		
IRS - Quociente familiar e deduções à coleta	-200	-0,1
IRC - Reforma do regime dos Fundos de Investimento	-250	-0,1
IRC - Redução da taxa de 23% para 21%	-227	-0,1
<b>Compensação dos efeitos fiscais de 2015</b>		
Imposto sobre produtos petrolíferos	360	0,2
Imposto sobre o tabaco	145	0,1
Imposto do selo	80	0,0
Imposto sobre veículos	70	0,0
Contribuição sobre o Setor Bancário	50	0,0
<b>Ganhos de eficiência</b>		
Limite ao consumo intermédio (excluindo PPF), estabelecendo um congelamento nominal	-316	-0,2
Poupanças sectoriais e simplificação administrativa de processos	-183	-0,1
Ação Social	-98	-0,1
Redução na despesa com subsídio de doença	-60	0,0
Redução de gastos - programa aproximar e outros	-70	0,0
Combate à fraude e evasão contributiva e prestacional	50	0,0
Combate à evasão e fraude fiscal	35	0,0
<b>(1) Medidas do lado da receita</b>	<b>-467</b>	<b>-0,3</b>
<b>(2) Medidas do lado da despesa</b>	<b>24</b>	<b>0,0</b>
<b>(3) = (1) + (2)</b>	<b>-443</b>	<b>-0,2</b>

### **Lado da despesa**

O governo prevê um crescimento da Despesa, em termos homólogos, de cerca de 2,3%, sendo que a despesa corrente cresce em 3,1% e estima-se que a despesa de capital decresça em 10% (tabela 10, página 21 do presente Relatório).

Segundo o relatório do OE2016, o principal contributo para o aumento da despesa corrente é o aumento da despesa corrente primária que cresce 3300 M€ (+4,9%) em 2016 devido aos contributos de todas as componentes de despesa. No entanto, de referir que a dotação orçamental das outras despesas correntes da administração central inclui a reserva orçamental dos serviços (193,2 M€), bem como a dotação provisional no orçamento do Ministério das Finanças (501,7 M€).

Prevê-se ainda a estabilização do valor nominal da despesa com consumo intermédio, passando de um peso de 6,0% para 5,8% do PIB em 2016. O crescimento com subsídios é justificado pela formação profissional no âmbito de cofinanciamento pelo Fundo Social Europeu. O aumento das transferências correntes é explicado pelo acréscimo da despesa com pensões e outras prestações sociais da segurança social (586 M€) e das transferências para a União Europeia (128,1 M€). Adicionalmente, verifica-se um aumento dos juros da dívida direta do Estado, de comissões no âmbito de emissões sindicadas e uma redução das amortizações antecipadas ao FMI face a 2015. Quanto à despesa classificada como investimento, verifica-se um aumento de encargos com concessões e subconcessões de infraestruturas rodoviárias já contratualizadas no passado. Relativamente às transferências de capital, de destacar a contribuição para o Fundo de Resolução Único no montante de 149,1 M€ no âmbito do Mecanismo Único de Resolução Bancária.

As principais medidas do lado da despesa são as seguintes:

- A extinção progressiva da redução remuneratória na função pública, com base em reversões trimestrais, ao longo de 2016, estimando-se um aumento da despesa em cerca de 447 milhões de euros;

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

- Reposição das atualizações das pensões do regime geral da Segurança Social e do regime de proteção social convergente, estimando-se um aumento da despesa em cerca de 63 milhões de euros;
- Reposição do pagamento dos complementos de reforma nas empresas do Sector Empresarial do Estado, estimando-se um aumento da despesa em cerca de 17 milhões de euros;
- Reposição da cobertura do Rendimento Social de Inserção (RSI);
- Restabelecimento do Complemento Solidário para Idosos (CSI);
- Atualização do valor das Prestações Familiares;
- Atualização do Subsídio por Assistência de 3.<sup>a</sup> Pessoa, estimando-se um aumento da despesa em cerca de 1,5 milhões de euros;
- Aumento do Salário mínimo nacional. De acordo com dados DGAEP, a estimativa do impacto do aumento da RMMG nos ordenados e salários das Administrações Públicas é de 20 milhões de euros.
- Proibição de valorizações remuneratórias (mantendo-se, determinadas exceções de alguns grupos profissionais, mediante a verificação de condições);
- Atribuição de prémios de desempenho, podendo ser elevado a 5% em função de critérios de eficiência operacional e financeira. Mantêm-se as restrições nos prémios de gestão;
- Manutenção dos condicionamentos do posicionamento remuneratório na sequência de procedimentos concursais.
- Estabilização do valor nominal da despesa com consumos intermédios, passando de um peso de 6,0% para 5,8% do PIB em 2016;
- Reforço das convocatórias a Serviço de Verificação de Incapacidades (SVI), estimando-se uma redução na despesa de 60 milhões de euros ao longo do ano;

### Lado da receita

De acordo com o governo, ao nível da receita, as medidas consideradas na proposta de Lei do OE/2016 apontam para uma manutenção da carga fiscal, quando consideradas as receitas fiscais, contributivas e de capital. Excluindo as receitas contributivas deste cálculo, a carga fiscal diminui em 0,2 p.p.. De acordo como a última nota explicativa publicada pelo Ministério das Finanças, a carga fiscal e contributiva deverá sofrer ainda uma redução, fruto de uma revisão na contabilização das contribuições sociais.

O documento prevê uma queda dos impostos diretos sobre o rendimento e património (-0,6 p.p. do PIB) em resultado da diminuição da taxa de IRC de 23% para 21% em 2015 e da eliminação da sobretaxa de IRS, e um aumento dos impostos indiretos sobre produção e importação (+0,4 p.p do PIB) efeito, entre outros, do aumento do imposto sobre os produtos petrolíferos (ISP), imposto de selo (IS) e do imposto sobre o tabaco.

### Receita fiscal

Ao nível do IRS são propostas as seguintes medidas:

- Redução da sobretaxa do IRS de acordo com o quadro II.3.4, estimando-se uma perda de receita de cerca de 430 milhões de euros;

**Quadro II.3.4. Sobretaxa Aplicável aos Rendimentos Auferidos em 2016, por Escalão de Rendimento**

Rendimento coletável	Taxa (percentagem)
Até 7 070	0,0
De mais de 7 070 até 20 000	1,0
De mais de 20 000 até 40 000	1,75
De mais de 40 000 até 80 000	3,0
Superior a 80 000	3,5

- Eliminação do coeficiente familiar e substituição por deduções fixas à coleta de 550€ por dependente e de 525€ por ascendente, com um impacto orçamental neutro;

Ao nível do IRC as taxas mantêm-se inalteradas. São no entanto revertidas as medidas da anterior reforma do IRC ao nível dos regimes de *participation exemption* e prazo de reporte de prejuízos.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Ao nível do IVA propõe-se redução do IVA da restauração para 13%, medida que produzirá efeitos a partir de 1 julho de 2016 e que terá um impacto estimado de (menos) 175 milhões de euros na receita fiscal.

Ao nível do Imposto de Selo são propostas as seguintes medidas, com um impacto positivo na receita de cerca de 80 milhões de euros:

- Um agravamento em 50% do Imposto do Selo sobre o crédito ao consumo;
- Clarificações e alargamentos de incidência no sentido de tributar mais coerentemente as comissões cobradas pelo setor financeiro.

É ainda proposto um aumento da taxa do Imposto sobre o Tabaco com um impacto positivo de cerca de 45 milhões de euros, a que acresce a um aumento de receita de 200 milhões de euros em efeitos diferidos pela não ocorrência em 2015 do efeito de aumento da receita que se verifica no final do ano económico.

Ao nível do Imposto Sobre Veículos são revistas as taxas com uma atualização da componente cilindrada em 3% e aumentos da componente ambiental entre 10% e 20%, o que perfaz um aumento da receita em 70 milhões de euros.

Ao nível do Imposto sobre Produtos Petrolíferos (ISP), o Orçamento do Estado pressupõe um aumento de 6 cêntimos por litro no imposto aplicável à gasolina sem chumbo e ao gasóleo rodoviário, prevendo um impacto na receita de 340 milhões de euros.

Ao nível do IMI, tem relevância a medida que termina com a isenção que os fundos imobiliários tinham na tributação do património.

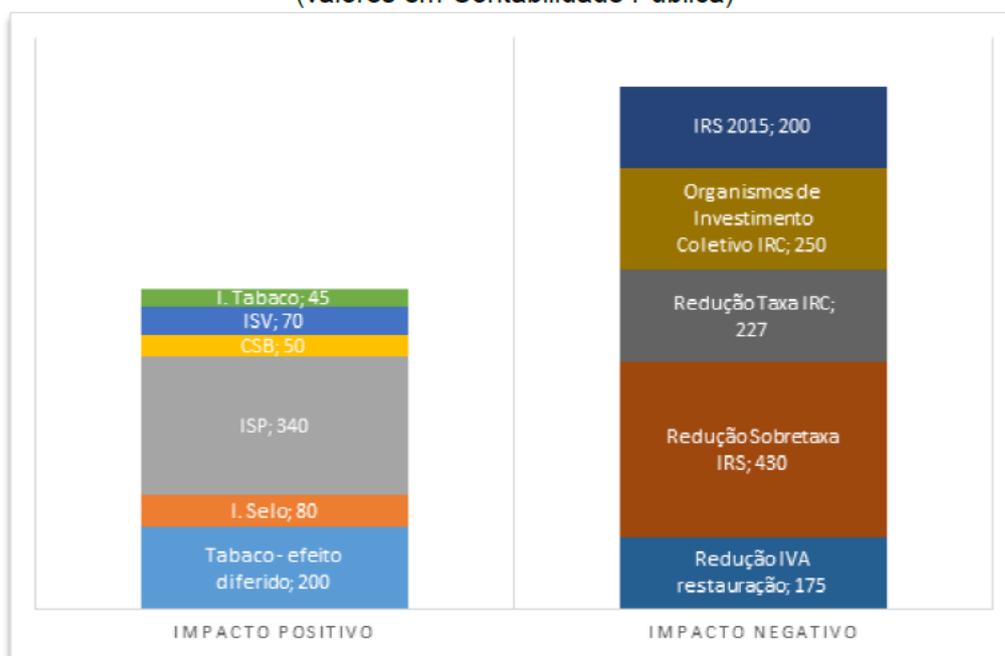
No Orçamento do Estado para 2016 destacam-se ainda as seguintes medidas:

- Alteração do processo de declaração de remunerações à Segurança Social através da implementação de uma nova Declaração Mensal de Remunerações que tem como objetivo reforçar a eficácia na deteção de comportamentos de subdeclaração e minimizar o risco de evasão contributiva. Prevê-se com esta medida uma diminuição na evasão fiscal e uma maior eficácia na cobrança contributiva, permitindo alcançar uma cobrança adicional, em 2016, de contribuições e quotizações para a segurança social, de 50 milhões de euros;

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

- Redução da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES), aplicando-se um taxa de 7,5% sobre o montante que exceda 11 vezes o valor do Indexante dos Apoios Sociais (IAS), mas que não ultrapasse 17 vezes aquele valor e uma taxa de 20% sobre o montante que ultrapasse 17 vezes o valor do IAS. O OE para 2016 prevê que esta medida totalize uma perda de receita de cerca de 24 milhões de euros.

**Gráfico II.3.2. Fatores com Impacto na Receita Fiscal de 2016**  
(valores em Contabilidade Pública)



Receita não fiscal

No que se refere às outras receitas correntes, estas apresentam um aumento muito significativo (+1721 M€), destacando-se os contributos das vendas de bens e serviços da administração central (347 M€), bem como das transferências do Fundo Social Europeu e do Fundo Europeu de Auxílio às Pessoas Mais Carenciadas (em conjunto avaliam-se em 858 M€). Relativamente à receita de capital, prevê-se um aumento das vendas de bens de investimento e outras receitas de capital da administração central (289 M€).

## V Receitas e Despesas das Administrações Públicas na Ótica da Contabilidade Nacional

Quadro II.3.1. Conta das Administrações Públicas 2014-2016

	2014	2015 <sup>p</sup>	2016 <sup>e</sup>	2015/14	2016/15
	% do PIB			Var. p.p.	
1. Receitas Fiscais	25,1	25,4	25,2	0,3	-0,2
Impostos s/Produção e Importação	14,2	14,5	14,9	0,3	0,4
Impostos s/Rendimento e Património	10,9	10,9	10,3	0,0	-0,6
2. Contribuições Sociais	11,7	11,5	11,8	-0,2	0,3
Das quais: Contribuições Sociais Efectivas	9,0	9,0	9,1	0,0	0,1
3. Outras Receitas Correntes	6,8	6,4	6,3	-0,5	-0,1
<b>4. Total Receitas Correntes (1+2+3)</b>	<b>43,7</b>	<b>43,3</b>	<b>43,3</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,0</b>
<b>5. Receitas de Capital</b>	<b>0,8</b>	<b>0,7</b>	<b>0,9</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,2</b>
<b>6. Total Receitas (4+5)</b>	<b>44,5</b>	<b>44,0</b>	<b>44,1</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,2</b>
7. Consumo Intermédio	5,8	5,9	6,2	0,1	0,3
8. Despesas com Pessoal	11,8	11,1	11,1	-0,7	-0,1
9. Prestações Sociais	19,7	19,2	18,7	-0,4	-0,5
Das quais: Prestações que não em Espécie	17,7	17,4	17,0	-0,3	-0,5
10. Juros	4,9	4,7	4,6	-0,2	-0,2
11. Subsídios	0,7	0,5	0,6	-0,2	0,1
12. Outras Despesas Correntes	2,8	2,8	2,8	-0,1	0,0
<b>13. Total Despesa Corrente (7+8+9+10+11+12)</b>	<b>45,7</b>	<b>44,3</b>	<b>43,9</b>	<b>-1,5</b>	<b>-0,3</b>
<i>Da qual: Despesa Corrente Primária (13-10)</i>	<b>40,8</b>	<b>39,5</b>	<b>39,4</b>	<b>-1,3</b>	<b>-0,2</b>
14. Formação Bruta de Capital Fixo	2,0	2,2	2,0	0,1	-0,2
15. Outras Despesas de Capital	4,0	1,9	0,4	-2,1	-1,4
<b>16. Total Despesas de Capital (14+15)</b>	<b>6,0</b>	<b>4,0</b>	<b>2,4</b>	<b>-2,0</b>	<b>-1,6</b>
<b>17. Total Despesa (13+16)</b>	<b>51,7</b>	<b>48,3</b>	<b>46,3</b>	<b>-3,4</b>	<b>-2,0</b>
<i>Da qual: Total Despesa Primária</i>	<b>46,8</b>	<b>43,6</b>	<b>41,8</b>	<b>-3,2</b>	<b>-1,8</b>
<b>18. Cap. (+)/ Nec. (-) Financiamento Líquido (6-17)</b>	<b>-7,2</b>	<b>-4,3</b>	<b>-2,2</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Fonte: Ministério das Finanças.

Na ótica da Contabilidade Nacional, o Orçamento do Estado aponta para que a melhoria do défice resulte principalmente do contributo do aumento da receita a que acrescenta um contributo também positivo da diminuição da despesa.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

Do lado da receita destaca-se o crescimento em termos homólogos da receita com impostos indiretos em 0,4 p.p., das contribuições sociais em 0,3 p.p. e das receitas de capital em 0,2 p.p. e o decréscimo dos impostos diretos em 0,6 p.p.

Do lado da despesa destaca-se o decréscimo das despesas com juros em 0,2 p.p., das despesas com prestações sociais em 0,5 p.p., das despesas de capital em 1,4 p.p. e o crescimento do consumo intermédio em 0,3 p.p.

A composição destes valores é descrita no Orçamento do Estado nos seguintes termos:

O aumento da receita em 4,2% decorre essencialmente da evolução projetada para a receita fiscal, a qual reflete a melhoria da atividade económica e o impacto das medidas de política fiscal, e da receita contributiva, em particular das contribuições sociais, em relação às quais se perspetiva um crescimento de 6,3%, em consonância com a evolução da massa salarial e com a melhoria das condições do mercado de trabalho traduzidas na redução esperada da taxa de desemprego e no aumento do emprego.

O crescimento da outra receita corrente (7,5%) está principalmente associado ao aumento expectável dos subsídios recebidos da União Europeia (Fundo Social Europeu) e, em menor magnitude, do acréscimo nos juros e dividendos recebidos pelo Estado.

A evolução prevista para a receita de capital está influenciada pelo aumento da receita proveniente da União Europeia para ajudas ao investimento e, ainda, pela devolução de parte da *pre-paid margin* dos empréstimos EFSF28, cujo montante é estimado em 264 milhões de euros.

A despesa deverá aumentar 2,3% (excluindo o efeito Banif), explicada em grande medida pela evolução das despesas com pessoal e das prestações sociais, as quais refletem o efeito das medidas de política orçamental com impacto na recuperação do rendimento dos particulares como sejam a reversão da redução remuneratória na Administração Pública e a reposição de mínimos sociais em algumas prestações sociais.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

A evolução do consumo intermédio está influenciada principalmente pelos encargos com PPP e subconcessões rodoviárias, sendo este efeito parcialmente mitigado pela contenção da despesa em aquisição de bens e serviços, em particular nos vários ministérios, mas também ao nível da administração regional e local.

Os encargos com juros da dívida pública deverão apresentar um aumento moderado (0,4%), contribuindo para este comportamento a amortização prevista de parte do empréstimo do FMI.

**Quadro II.3.2. Variáveis Orçamentais Estruturais**

(em % do PIB)

	2014	2015 <sup>P</sup>	2016 <sup>e</sup>
Receita estrutural	44,5	43,8	44,0
Despesa estrutural	45,9	45,8	45,8
Despesa primária estrutural	41,0	41,1	41,2
Saldo estrutural	-1,5	-2,0	-1,8
Saldo primário estrutural	3,5	2,7	2,8

Nota: As variáveis estruturais encontram-se em percentagem do PIB potencial.

Fonte: Ministério das Finanças.

A meta para o défice das Administrações Públicas (AP) apresentada pelo Governo situa-se em 2,2% do PIB, cerca de 0,9 p.p. abaixo da estimativa para 2015, excluindo o impacto da medida de resolução do Banif (considerando este efeito, a estimativa para o défice em 2015 é de 4,3%). O objetivo da redução do défice, em cerca de 1.412 milhões de euros (0,8 p.p. do PIB) face a 2015, resulta de um aumento da receita, em 1,8 p.p. do PIB, superior ao aumento da despesa, que representa 1 p.p. do PIB.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

**Tabela 6 – Revisão do saldo orçamental face ao PE/2015-19**

	2015	2016
<b>Saldo orçamental (em % do PIB)</b>		
OE/2016	-4,3	-2,2
PE/2015-19	-2,7	-1,8
Revisão face ao PE/2015-19	-1,6	-0,5
<i>Por memória:</i>		
<b>Saldo orçamental (em mil M€)</b>		
OE/2016	-7,8	-4,1
PE/2015-19	-4,9	-3,2
Revisão face ao PE/2015-19	-2,9	-0,9
<b>PIB nominal (em mil M€)</b>		
OE/2016	179,4	186,3
PE/2015-19	178,1	184,3
Revisão face ao PE/2015-19	1,3	2,0

Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO.

## Administração Central

Quadro III.1.1 Conta Consolidada da Administração Central em Contabilidade Pública  
(milhões de euros)

Designação	2014 Conta Geral Estado	2015 Execução Provisória	2016 Dotação Ajustada	Variação(%)		Contributo variação 2016/2015 (em p.p.)
				2015/ 2014	2016/2015	
<b>Receta corrente</b>	<b>52 373,3</b>	<b>53 990,1</b>	<b>55 801,3</b>	<b>3,1</b>	<b>3,4</b>	<b>3,3</b>
Receta Fiscal	38 264,4	40 261,6	41 521,4	5,2	3,1	2,3
Impostos diretos	17 589,2	18 260,9	17 913,3	3,8	-1,9	-0,6
Impostos indiretos	20 675,2	22 000,7	23 608,2	6,4	7,3	2,9
Contribuições Segurança Social, CGA, ADSE	5 707,3	4 600,6	4 641,1	-19,4	0,9	0,1
Transferências correntes	1 474,5	2 390,2	2 517,5	62,1	5,3	0,2
Outras	776,3	741,1	778,2	-4,5	5,0	0,1
Outras receitas correntes	6 873,4	6 648,7	7 058,1	-3,3	6,2	0,7
Diferenças de consolidação	53,7	89,0	63,2	65,6	-29,0	0,0
<b>Receta de capital</b>	<b>1 339,8</b>	<b>1 362,4</b>	<b>1 555,5</b>	<b>1,7</b>	<b>14,2</b>	<b>0,3</b>
Venda de bens de investimento	113,9	193,5	333,5	69,9	72,4	0,3
Transferências de capital	1 065,4	1 046,6	917,4	-1,8	-12,3	-0,2
Outras receitas de capital	154,3	93,9	242,9	-39,2	158,7	0,3
Diferenças de consolidação	6,1	28,4	61,6	-	-	-
<b>Receta efetiva</b>	<b>53 713,1</b>	<b>55 352,4</b>	<b>57 356,8</b>	<b>3,1</b>	<b>3,6</b>	<b>3,5</b>
<b>Despesa corrente</b>	<b>57 769,5</b>	<b>57 473,4</b>	<b>60 248,0</b>	<b>-0,5</b>	<b>4,8</b>	<b>4,5</b>
Despesas com o pessoal	12 858,9	15 137,3	15 570,3	17,7	2,9	0,7
Aquisição de bens e serviços	10 465,1	8 412,7	8 617,9	-19,6	2,4	0,3
Juros e outros encargos	7 452,9	7 778,3	8 120,1	4,4	4,4	0,6
Transferências correntes	25 267,6	24 723,0	25 346,3	-2,2	2,5	1,0
Subsídios	1 020,8	739,2	734,7	-27,6	-0,6	0,0
Outras despesas correntes	669,4	589,9	1 708,7	-11,9	189,7	1,8
Diferenças de consolidação	34,8	93,0	150,0	-	-	-
<b>Despesa de capital</b>	<b>3 497,2</b>	<b>4 047,0</b>	<b>4 422,4</b>	<b>15,7</b>	<b>9,3</b>	<b>0,6</b>
Investimento	2 064,0	2 797,8	3 166,9	35,6	13,2	0,6
Transferências de capital	1 357,8	1 168,2	1 131,2	-14,0	-3,2	-0,1
Outras despesas de capital	63,3	81,0	124,2	27,8	53,5	0,1
Diferenças de consolidação	12,1	0,0	0,1	-99,6	65,1	0,0
<b>Despesa efetiva</b>	<b>61 266,7</b>	<b>61 520,5</b>	<b>64 670,4</b>	<b>0,4</b>	<b>5,1</b>	<b>5,1</b>
<b>Saldo global</b>	<b>-7 553,6</b>	<b>-6 168,0</b>	<b>-7 313,6</b>			
em % do PIB	-4,4	-3,4	-3,9			
<b>Saldo global primário</b>	<b>-100,7</b>	<b>1 610,3</b>	<b>806,5</b>			
em % do PIB	-0,1	0,9	0,4			
<b>Por memória:</b>						
Despesa primária	53 813,8	53 742,1	56 550,3			
Saldo corrente	-5 396,2	-3 483,4	-4 446,7			
Saldo de capital	-2 157,4	-2 684,7	-2 866,9			
Saldo primário	-100,7	1 610,3	806,5			

Fonte: Ministério das Finanças

Notas:

(1) O valor de "outras despesas correntes" em 2016 encontra-se influenciado pela inscrição da dotação provisional do Ministério das Finanças (501,7 milhões de euros) e da reserva orçamental (193,2 milhões de euros).

(2) Os dados de 2014 encontram-se expurgados de fluxos intersectoriais no âmbito da Administração Central relativos a juros, rendimentos de propriedade e transferências. Em 2015 e 2016, acresce a consolidação dos fluxos de aquisição de bens e vendas de bens e serviços das entidades do Programa Saúde.

Receitas da Administração Central (AC)

Quadro III.1.2. Receita da AC

(milhões de euros)

Classificação económica	2014	2015	2016	2015/2014 Variação (%)	2016/2015 Variação (%)
	CGE	Execução Provisória	Orçamento		
Receita corrente:	52.373,8	53.990,1	55.801,3	3,1	3,4
Receita fiscal:	38.264,4	40.261,6	41.521,4	5,2	3,1
Impostos diretos	17.589,2	18.260,9	17.913,3	3,8	-1,9
Impostos indiretos	20.675,2	22.000,7	23.608,2	6,4	7,3
Receita corrente não fiscal:	14.109,4	13.728,5	14.279,9	-2,7	4,0
Comparticipações para a CGA e a ADSE	5.707,3	4.600,6	4.641,1	-19,4	0,9
Taxas, multas e outras penalidades	2.495,7	2.840,9	2.720,6	13,8	-4,2
Rendimentos da propriedade	974,3	890,2	948,2	-8,6	6,5
Transferências correntes:	1.474,5	2.390,2	2.517,5	62,1	5,3
Administrações Públicas:	698,3	1.649,2	1.739,3	136,2	5,5
Segurança Social	636,4	1.566,4	1.667,8	146,1	6,5
Administração Regional	5,0	24,9	3,0	394,6	-88,0
Administração Local	56,9	57,8	68,5	1,7	18,4
Outras	776,3	741,1	778,2	-4,5	5,0
Venda de bens e serviços correntes	1.975,5	2.037,0	2.383,6	3,1	17,0
Outras receitas correntes	1.427,9	880,6	1.005,7	-38,3	14,2
Diferenças de conciliação	54,2	89,0	63,2	-	-
Receita de capital:	1.339,3	1.362,4	1.555,5	1,7	14,2
Venda de bens de investimento	113,9	193,5	333,5	69,9	72,4
Transferências de capital:	1.065,4	1.046,6	917,4	-1,8	-12,3
Administrações Públicas:	6,1	6,1	8,0	-0,6	31,7
Segurança Social	0,5	0,4	0,4	-27,5	22,6
Administração Regional	2,5	3,6	6,3	40,7	75,8
Administração Local	3,1	2,1	1,3	-30,4	-40,4
Outras	1.059,3	1.040,5	909,4	-1,8	-12,6
Outras receitas de capital	154,3	93,9	242,9	-39,2	158,7
Diferenças de conciliação	5,6	28,4	61,6	-	-
<b>RECEITA EFETIVA NÃO FISCAL</b>	<b>15.448,7</b>	<b>15.090,9</b>	<b>15.835,4</b>	<b>-2,3</b>	<b>4,9</b>
<b>RECEITA EFETIVA TOTAL</b>	<b>53.713,1</b>	<b>55.352,4</b>	<b>57.356,8</b>	<b>3,1</b>	<b>3,6</b>

Nota: As transferências de juros intra e intersetoriais são excluídas do quadro, bem como algumas vendas de bens e serviços entre organismos do Ministério da Saúde.

Fonte: Ministério das Finanças.

A previsão da receita efetiva para 2016 é de 57.356,8 milhões de euros, traduzindo um acréscimo de 3,6% face à cobrança do ano de 2015. Sendo que a receita considerada exclui as transferências entre serviços da AC, a receita fiscal representa 72,4% da receita efetiva total, cabendo 24,9% à receita corrente não fiscal e 2,7% à receita de capital.

## Receita fiscal

Tendo presente o universo comparável, a previsão da receita fiscal líquida do Estado para 2016 ascende a 40.004,1 milhões de euros, representando um crescimento de 2,6% face à execução orçamental de 2015. O Orçamento do Estado para 2016 prevê ainda:

- Ao nível IRS, a receita líquida atinge o valor de 12.379 milhões de euros em 2016, sendo particularmente relevantes as variáveis como o emprego total, o nível de preços e a evolução dos salários nominais. Prevê-se, ainda, um impacto negativo na receita líquida de IRS resultante da redução da sobretaxa de IRS (430 milhões de euros) e dos efeitos diferidos para 2016 da introdução do quociente familiar e do alargamento das deduções à coleta em 2015 (200 milhões de euros);
- A receita líquida de IRC situa-se em 5.185 milhões de euros devido à previsão que aponta para um reforço da recuperação da atividade económica que compensa o impacto negativo dos efeitos diferidos para 2016 da redução da taxa de 23% para 21% em 2015 e da entrada em vigor da reforma do regime de tributação dos organismos de investimento coletivo que totalizam no seu conjunto cerca de 477 milhões de euros;
- Ao nível do ISP, uma receita líquida de 2.703 milhões de euros em resultado do reforço do crescimento da atividade económica e do agravamento da tributação decidido pelo Governo;
- Uma receita líquida em sede de IVA de 15.295,3 milhões de euro que traduz, por um lado, o crescimento da cobrança voluntária em resultado do crescimento do consumo privado, aliado ao aumento das importações e, por outro, o aumento dos reembolsos pagos aos agentes económicos, refletindo o reforço da atividade exportadora e a diminuição da receita líquida proveniente da aplicação da taxa intermédia aos serviços de restauração;
- No que concerne ao IT (Imposto sobre o Tabaco), uma receita líquida em sede deste imposto de 1.514,3 milhões de euros que se deve, em larga medida, à evolução prevista para o ritmo da introdução no consumo destes produtos, em resultado do

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

atraso na entrada em vigor do Orçamento do Estado para 2016, refletindo ainda o efeito esperado do aumento das taxas;

- Uma melhoria da receita líquida em sede de ISV, a qual se deverá situar em 660,6 milhões de euros em resultado da tendência expectável de recuperação na venda de veículos automóveis, acompanhando a tendência verificada neste imposto em 2015, bem como o efeito esperado das alterações nas taxas;
- Uma receita em sede de IABA, de 187 milhões de euros, tendo por base a evolução esperada da introdução no consumo do álcool e de bebidas alcoólicas, bem como o efeito esperado das alterações nas taxas;
- Uma receita líquida em sede de IS que atinge os 1.375,7 milhões de euros, antevendo-se assim um crescimento de 2,9% face a 2015, beneficiando da recuperação da atividade económica e do efeito esperado das alterações nas taxas, nomeadamente em sede de tributação do setor financeiro e do crédito ao consumo;
- No que concerne ao IUC, uma receita líquida que se situe em 311,2 milhões de euros, em consequência das alterações no imposto e prevendo ainda o crescimento da venda de automóveis.

É ainda relevante referir que a contribuição sobre o setor bancário que representa a participação do setor na repartição de risco relativa aos eventos no setor bancário é aumentada neste Orçamento do Estado.

O Orçamento refere que este aumento traduz a necessidade de, por um lado, assegurar uma repartição de risco mais adequada entre os contribuintes e o setor bancário e, por outro, num contexto de aumento das responsabilidades do Fundo de Resolução, estabelecer um nível de contribuições que assegure a sua solvência inequívoca.

Para o ano de 2016 prevê-se que as receitas não fiscais atinjam 15.835,4 milhões de euros, valor que traduz um acréscimo da arrecadação de 4,9% (+744,5 milhões de euros) face à execução provisória de 2015. Na receita efetiva não fiscal da AC, destacam-se as Comparticipações para a CGA e ADSE, as taxas, multas e outras penalidades, as

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

transferências correntes e as vendas de bens e serviços correntes, representando, em conjunto, 77,4% desse agregado.

Em termos globais, as principais variações são as seguintes:

- Nas "Taxas, multas e outras penalidades" verifica-se um decréscimo de 120,3 milhões devido a reclassificação para impostos indiretos da contribuição para o audiovisual afeta à RTP (180,2 milhões de euros), que em 2015 foi contabilizada como taxa (no valor de 173,3 milhões de euros);
- As receitas de "Transferências correntes" registam um acréscimo de 127,3 milhões de euros. O IEFP beneficia da maior parcela do aumento da receita desta natureza, por via da TSU (+34 milhões de euros) e por transferências do FSE por via do Portugal 2020 (+20 milhões de euros). Ainda em relação às verbas recebidas da Segurança Social, destaca-se o aumento na educação pré-escolar (+11,9 milhões de euros) e ao financiamento da atividade da nova Comissão Nacional de Promoção dos Direitos e Proteção das Crianças e Jovens (10 milhões de euros);
- As "Vendas de bens e serviços correntes" apresentam um acréscimo de 346,6 milhões de euros (+17%), influenciado pelo desempenho do SNS (+156,2 milhões de euros), concorrendo ainda o aumento das vendas da EMPORDEF - Engenharia Naval, S.A. (+51,6 milhões de euros).
- Nas "Outras receitas correntes", com um acréscimo de 125,1 milhões de euros, destaca-se o aumento dos subsídios destinados a formação profissional no âmbito do FSE (+122,8 milhões de euros). Salienta-se ainda o aumento das restituições da UE, contabilizadas como "Reposições não abatidas nos pagamentos (RNAP)", porquanto em 2016 já é conhecida a arrecadação de 114,5 milhões de euros.
- Nas "Vendas de bens de investimento", com um acréscimo de 140,0 milhões de euros (+72,4%), destaca-se a alienação de património da SCML (+69,0 milhões de euros), para investimentos em edifícios que será integralmente suportado por recursos da própria Santa Casa, e as vendas relativas à gestão dos bens imóveis afetos à defesa nacional (+45,9 milhões de euros);

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

- As "Transferências de capital" apresentam um decréscimo de 129,2 milhões de euros, influenciado pela redução no recebimento de fundos comunitários pela Infraestruturas de Portugal (-184,0 milhões de euros) relativos ao projeto do Túnel do Marão (-24 milhões de euros) e ao efeito base, do recebimento em 2015, do projeto AE-Transmontana no valor de 156 milhões de euros;
- O acréscimo nas "Outras receitas de capital" (+149 milhões de euros) encontra-se alicerçado na concessão da exploração da PT (90,0 milhões de euros), prevista pela Infraestruturas de Portugal, e na concessão à SILOPOR - Empresa de Silos Portuários, S.A. (40 milhões de euros). Releva ainda o acréscimo de cobrança estimado pelo Fundo de Contragarantia Mútuo (FCGM), no valor 59,2 milhões de euros, comportando principalmente a estimativa de devoluções de recuperações de capital (pelas contragarantias executadas) por parte das Sociedades de Garantia Mútua (SGM).

Despesas da Administração Central

**quadro III.1.5. Evolução da Despesa Efetiva Consolidada da Administração Central**  
(milhões de euros)

	2015 Execução provisória	2016 Dotação Ajustada	Variação (em %)	Contributo variação (em p.p.)
Despesas com o pessoal	15 137,3	15 570,3	2,9	0,7
Aquisição de bens e serviços	8 412,7	8 617,9	2,4	0,3
Juros e outros encargos	7 778,3	8 120,1	4,4	0,6
Transferências	25 891,2	26 477,5	2,3	1,0
Subsídios	739,2	734,7	-0,6	0,0
Investimento	2 797,8	3 166,9	13,2	0,6
Outras despesas	670,8	1 833,0	173,2	1,9
Diferenças de consolidação	93,0	150,1	61,3	0,1
<b>Despesa efetiva</b>	<b>61 520,5</b>	<b>64 670,4</b>	<b>5,1</b>	<b>5,1</b>
<i>em % do PIB</i>	<i>-3,4</i>	<i>-3,9</i>		
<b>Despesa primária</b>	<b>53 742,1</b>	<b>56 550,3</b>	<b>5,2</b>	<b>4,6</b>
<i>em % do PIB</i>	<i>0,9</i>	<i>0,4</i>		
<i>Por memória</i>				
Despesa corrente	57 473,4	60 248,0	4,8	

Nota: Em 2016 a dotação ajustada corresponde ao orçamento líquido de cativos.

A despesa está expurgada de fluxos intersectoriais no âmbito da Administração Central relativos a juros, transferências e de aquisição de bens e serviços dentro do Programa Saúde.

Fonte: Ministério das Finanças.

O Orçamento do Estado aponta para que a despesa efetiva consolidada da Administração Central cresça 5,1%, face à execução provisória de 2015, sendo este comportamento resultante, em particular, da evolução da despesa corrente (4,5 p.p.).

A despesa efetiva primária evidencia a mesma tendência, com um acréscimo de 5,2% motivado sobretudo pelas transferências para fora do perímetro da administração central e despesas com pessoal, bem como os juros e outros.

Para o comportamento da despesa efetiva contribuem os seguintes agregados de despesa:

- A despesa com pessoal apresenta um crescimento de 2,9%, resultante essencialmente do montante previsto para reversão da redução dos salários da Função Pública e da atualização salarial dos efetivos da saúde no âmbito de acordos coletivos de trabalho realizados no final do ano de 2015;
- A despesa com a aquisição de bens e serviços apresenta um acréscimo de 2,4%, influenciada sobretudo pela despesa com a atividade ferroviária e rodoviária pelas entidades públicas reclassificadas da área de gestão de infraestruturas e de transportes; pelo aumento de intervenções em escolas no âmbito da execução do contrato programa de Modernização do Parque Escolar; e pelos encargos com as medidas de alargamento da base de beneficiários da ADSE. Por outro lado, a aquisição de bens e serviços na área da saúde evidencia uma redução, influenciada pelo efeito de base de 2015 decorrente da aplicação em despesa dos saldos transitados de anos anteriores pelos estabelecimentos de saúde que integram o Serviço Nacional de Saúde, para efeito de regularização de pagamentos;
- A despesa com juros e outros encargos apresenta um acréscimo de 4,4% em resultado do aumento dos juros da dívida pública direta do Estado sobretudo em face do *stock* de alguns instrumentos de dívida, redução de amortizações antecipadas do empréstimo do Fundo Monetário Internacional a realizar em 2016 e acréscimo das emissões de Obrigações do Tesouro sindicadas que conduzem a um aumento das comissões a suportar nessas operações. Por outro lado, prevê-se uma redução dos encargos com a dívida das entidades públicas reclassificadas da administração central, sobretudo por efeito de redução do *stock* da dívida;
- As transferências evidenciam um acréscimo face à execução provisória de 2015 de 2,3% sobretudo em resultado de:
  - Transferência das contribuições do Fundo de Resolução para o Fundo de Resolução Único, no âmbito do Mecanismo Único de Resolução Bancária;

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

- Impacto da implementação da nova decisão de recursos próprios da União Europeia, destacando-se o carácter retroativo da mesma a 2014.
  - Comissão de gestão suportada pelo Fundo de Contragarantia Mútuo destinada à SPGM- Sociedade de Investimentos S.A., enquanto entidade gestora do Fundo e pagamento das contragarantias executadas pelas SGM- Sociedades de Garantia Mútua em face da sua natureza de resseguro;
  - Incremento das verbas afetas a instituições públicas do sistema científico nacional dos projetos aprovados no âmbito do Quadro Estratégico Comum 2014-202023, por parte da Fundação para a Ciência e Tecnologia;
  - Encargos com pensões e outros abonos da Caixa Geral de Aposentações, IP, pelo aumento do número de pensionistas.
- O decréscimo na despesa de subsídios, em 0,6%, resulta em linha com a previsão do decréscimo do desemprego. Em sentido contrário destaca-se o acréscimo de despesa resultante da previsão de pagamentos com regularização de verbas relativas à bonificação de juros à habitação de anos anteriores, no âmbito do PER-Famílias, de subsídios a conceder a empresas privadas do setor dos transportes, e das medidas de desenvolvimento rural e pescas a atribuir pelo Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP;
  - O acréscimo estimado de 13,2% em investimento decorre essencialmente dos encargos previstos com as concessões e subconcessões de infraestruturas rodoviárias do Estado das subconcessões do Baixo Alentejo e Algarve Litoral pelo efeito relativo aos pagamentos de disponibilidades ocorridos em 2015, e pelo início de pagamento, em 2016, das Subconcessões do Baixo Alentejo e Algarve Litoral. Contribui também o aumento do valor dos pagamentos relativos à subconcessão Transmontana e Pinhal Interior, a despesa associada aos imóveis do aeroporto do Porto no âmbito do Memorando de Entendimento do Estado com a Câmara Municipal do Porto e a alienação de património e investimento no âmbito da Lei de Programação Militar. Este resultado é, em parte, atenuado pela redução de investimento financiado por fundos europeus, em 2016, na sequência do efeito do encerramento do quadro comunitário 2007-2013 (QREN e PRODER) refletindo um

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

maior volume de despesa em 2015 e da menor previsão de investimento com suporte no novo quadro comunitário;

- O aumento de outras despesas encontra-se influenciado pelas dotações contingentes, destinadas a necessidade decorrentes da gestão corrente do programa orçamental, designadamente a dotação provisional e a reserva orçamental inscrita nos diferentes programas orçamentais. Para a evolução observada, concorrem as despesas de funcionamento dos estabelecimentos escolares e das dotações inscritas em 2016 pelo Fundo de Sustentabilidade Sistémica do Setor Energético, o qual em 2015 não teve execução.

### **Administração Regional e Local**

O Orçamento do Estado prevê-se um saldo orçamental excedentário na ARL, de 761 milhões de euros, sendo que a Administração Local contribuirá com um excedente de 918 milhões de euros, enquanto a Administração Regional deverá registar um défice de 156 milhões de euros.

O saldo da Administração Local é superior, em 179 milhões de euros, ao registado em 2015 e traduz um aumento da receita (242 milhões de euros), em particular da receita fiscal (132 milhões de euros), superior ao da despesa (63 milhões de euros).

Quanto ao défice previsto para a Administração Regional, será inferior ao registado em 2015, em 36,6 milhões de euros. Esta melhoria deverá resultar de um aumento da receita superior ao previsto para a despesa. No que se refere à receita, esta deverá registar um aumento de 13,1% face ao ano anterior, destacando-se o acréscimo, de 41%, previsto para as transferências e, em particular, a evolução das transferências provenientes da União Europeia. As transferências do Orçamento do Estado para as Regiões Autónomas, ao abrigo da Lei das Finanças das Regiões Autónomas<sup>27</sup> atingem um montante de 479 milhões de euros, 252 milhões de euros na RAA e 227 milhões de euros na RAM.

## Segurança Social

Segundo o Relatório, o orçamento do Sistema da Segurança Social manter-se-á positivo, prevendo-se para 2016 um saldo em contabilidade pública de 1.117,1 milhões de euros.

**Quadro III.1.14. Principais Receitas e Despesas da Segurança Social**  
(milhões de euros)

	Execução orçamental provisória 2015	OSS 2016	Variação absoluta OSS 2016 / Execução provisória 2015
<b>1. RECEITAS CORRENTES</b>	<b>24 573,69</b>	<b>26 199,77</b>	<b>1 626,08</b>
Contribuições e quotizações	14 041,65	14 844,69	803,04
Adicional ao IVA/Transferência do OE relativo a Iva Social	743,12	773,59	30,47
Transferência do OE (PES+ASECE) (*)	251,00	6,00	-245,00
Transferências do OE	7 113,28	7 234,58	121,30
Transferências do OE para cumprimento da LBSS	6 219,08	6 581,53	362,45
Trf extraordinária do OE p/financiamento do défice do SSS	894,20	653,05	-241,15
Transferências do OE-AFP/CPN	115,40	125,04	9,64
Transferências do OE-Reg Subs Bancário	487,20	481,54	-5,66
Transferências do OE POAPMC		,75	
Transferências Adm. Central -outras entidades	316,60	310,71	-5,89
Transferências do IEFP/FSE	,00	,00	,00
Transferências do Fundo Social Europeu + FEAC	621,81	1 480,00	858,19
Outras receitas correntes	883,62	942,87	59,25
<b>2. RECEITAS DE CAPITAL</b>	<b>17,35</b>	<b>18,17</b>	<b>,83</b>
Transferências do Orçamento de Estado	1,55	2,00	,45
Outras receitas capital	15,80	16,17	,38
<b>3. TOTAL DA RECEITA (1+2)</b>	<b>24 591,04</b>	<b>26 217,95</b>	<b>1 626,91</b>
<b>4. DESPESAS CORRENTES</b>	<b>23 534,35</b>	<b>25 058,89</b>	<b>1 524,55</b>
Pensões	15 265,61	15 749,66	484,05
Sobrevivência	2 170,27	2 208,65	38,38
Invalidez	1 301,74	1 298,79	-2,95
Velhice	11 756,37	12 204,30	447,94
Beneficiários dos Antigos Combatentes	37,24	37,93	,69
Pensão velhice do regime substitutivo Bancário +BPN	487,58	481,85	-5,73
Subsídio desemprego e apoio ao emprego	1 760,40	1 608,37	-152,03
Subsídio por doença	452,57	397,63	-54,93
Abono Família	628,80	682,30	53,50
Rendimento Social de Inserção	287,35	355,04	67,69
Outras prestações	719,83	781,21	61,38
Complemento Solidário para Idosos	190,54	203,71	13,17
Ação social	1 653,60	1 772,44	118,83
Administração	279,11	313,81	34,71
Outras despesas correntes	1 127,98	1 172,55	44,57
das quais:			
Transferências e subsídios correntes	1 127,35	1 171,64	44,30
Ações de Formação Profissional	680,97	1 540,31	859,34
das quais:			
Com suporte no Fundo Social Europeu	613,50	1 415,27	801,78
<b>5. DESPESAS DE CAPITAL</b>	<b>28,60</b>	<b>42,00</b>	<b>13,40</b>
PIDDAC	1,36	2,00	,64
Outras	27,24	40,00	12,76
<b>6. TOTAL DA DESPESA (4+5)</b>	<b>23 562,95</b>	<b>25 100,89</b>	<b>1 537,95</b>
<b>7. Ativos Financeiros líquidos de reembolsos</b>	<b>-135,38</b>	<b>499,07</b>	<b>634,45</b>
<b>8. SALDO GLOBAL (3-6)</b>	<b>1 028,09</b>	<b>1 117,06</b>	<b>88,96</b>

(\*) Transferência do OE – PES – apenas referente ao ano de 2015

O Sistema Previdencial da Segurança Social continuará a ser compensado por transferências extraordinárias do Orçamento do Estado apesar de num nível inferior ao verificado em 2015. A significativa redução prevista para esta transferência extraordinária traduz a expectativa de recuperação financeira prevista no Orçamento do Estado.

### Receitas da Segurança Social

A previsão da receita efetiva total da segurança Social no montante de 26.218 milhões de euros traduz-se num aumento de 6,6 % face à execução de 2015. Tal resultado está influenciado, essencialmente, pela previsão de aumento da receita de contribuições e quotizações em 5,7%, totalizando 14.844,7 milhões de euros, de transferências da União Europeia em 138% e pela ligeira redução das transferências do Orçamento do Estado expurgadas das referentes ao Regime Substitutivo Bancário em 1%.

Para o crescimento da receita de contribuições e quotizações destaca-se o contributo da melhoria prevista no cenário macroeconómico, nomeadamente a diminuição da taxa de desemprego, a aceleração do ritmo de crescimento real do PIB, o aumento do salário mínimo para 530 euros e a redução de 0,75 p.p. da TSU suportada pelas entidades empregadoras a título de compensação pelo aumento do salário mínimo. A implementação de uma nova Declaração Mensal de Remunerações que permitirá, segundo o Relatório, reforçar a eficácia na deteção de comportamentos de subdeclaração e minimizar o risco de evasão contributiva também tem um impacto significativo.

Por outro lado, prevê-se também uma redução da receita da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES), aplicada ao mesmo universo de pensões que em 2015 (apenas para pensões acima dos 4.611,42 euros), mas com redução de 50% das taxas. Prevê-se ainda que se reduzam as transferências correntes para a Segurança Social, excluindo a transferência para cobertura do Regime Substitutivo dos Bancários, em 1% face a 2015.

Da receita da Segurança Social, 6.713,3 milhões de euros visam o cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social, 653,1 milhões de euros constituem a “Transferência extraordinária para o financiamento do *deficit* do Sistema de Segurança Social” e 773,6

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

milhões de euros referem-se à transferência do OE relativa ao IVA social. As transferências correntes do exterior deverão ascender a 1.480,0 milhões de euros, destinando-se esta receita a cofinanciar ações de formação profissional no âmbito do Fundo Social Europeu e do Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas.

Despesas da Segurança Social

O Orçamento do Estado para 2016 apresenta uma despesa efetiva total da segurança Social de 25.100,9 milhões de euros, o que representa um acréscimo de 6,5% face à execução de 2015. Esta despesa divide-se nos seguintes moldes:

- Prestações Sociais

Em 2016, na globalidade, a estimativa da despesa com pensões e com os respetivos complementos, incluindo aquelas associadas ao Regime Substitutivo dos Bancários, é de 16.231,5 milhões de euros. Nesta estimativa de despesa foi considerado o descongelamento de pensões e outras prestações sociais atribuídas pelo sistema de segurança social, Desta medida decorre uma atualização de 0,4% das pensões do regime geral da segurança social e do regime de proteção social convergente até 1,5 vezes o Indexante dos Apoios Sociais, ou seja, 628,82 euros.

No que diz respeito ao abono de família, destaca-se o aumento de 20% para 35% da percentagem da majoração do montante do abono de família e do abono pré-natal, para crianças e jovens inseridos em agregados familiares monoparentais, bem como o aumento dos montantes de abono entre 2% e 3,5%.

Em relação ao rendimento social de inserção, destaca-se a alteração da escala de equivalência para os valores anteriores a 2012 e a alteração do valor de referência, passando de 178,15 euros para 180,99 euros.

Já no que concerne ao complemento solidário para idosos, o presente orçamento contempla a reposição do valor de referência em 5.022 euros por ano, regressando este ao nível anterior a 2012.

Ao nível das prestações de parentalidade, ocorrerá o aumento da licença obrigatória do pai de dez para quinze dias úteis, pagos a 100%.

### Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

No que diz respeito às prestações de desemprego e de apoio ao emprego, prevê-se uma despesa de 1.608,4 milhões de euros em 2016, o que se traduz numa redução de 8,6% relativamente à execução de 2015, designadamente em função da redução da taxa de desemprego prevista e da recuperação esperada ao nível do emprego.

- **Ação Social**

Os encargos com a ação social estão orçamentados em 1.772,4 milhões euros, o que representa um aumento de 7,2% face à execução verificada em 2015.

- **Outras Despesas**

As despesas de administração previstas para 2016 atingem o montante de 313,8 milhões de euros, constituindo um acréscimo relativamente à execução de 2015 em 12,4%. Na base deste aumento está principalmente a reposição gradual dos salários na Administração Pública (sendo a reposição total garantida no último trimestre do ano). Prevê-se ainda que a despesa com ações de formação profissional cofinanciadas pelo FSE venha a situar-se em 1.540,3 milhões de euros, o que significa uma mais do que duplicação em relação à execução de 2015, justificada pelo arranque em pleno do PT2020.

## **Setor Empresarial do Estado**

### Sector dos Transportes

A reversão dos processos de subconcessão das redes dos operadores públicos de transportes de Lisboa e do Porto define que não será alterado o modelo de funcionamento face a 2015. Mantendo-se as condições de funcionamento das referidas empresas públicas de transportes, os valores considerados para efeitos das indemnizações compensatórias não sofrem alterações para o ano de 2016.

### Sector da Saúde

Durante o ano de 2016, manter-se-á o pagamento das dívidas das EPE da Saúde. De dezembro de 2014 a dezembro de 2015, do montante dos aumentos de capital nas Entidades Públicas Empresariais (EPE) da área da Saúde, foram utilizados 438 milhões de euros para o pagamento de dívidas a fornecedores, na sua grande maioria externos ao SNS.

### Sector dos Portos

Nesta matéria, em 2016, será ainda definida a localização do novo Terminal de Contentores para a área da grande Lisboa, bem como promoção do Projeto do Arco Ribeirinho Sul que visa a requalificação urbanística de um vasto território na margem sul do estuário do Tejo, predominantemente áreas industriais desativadas situadas nos municípios de Almada, Barreiro e Seixal.

### **Parcerias Público Privadas**

No âmbito das Parcerias Público-Privada (PPP), a política orçamental propõe-se a garantir a sustentabilidade das contas públicas a médio e longo prazo, através de esforços na conclusão dos processos de negociação dos diversos contratos de PPP atualmente em curso, bem como a garantir a defesa intransigentemente do interesse público, através de uma gestão e utilização eficiente dos recursos, por parte das administrações públicas, em particular no planeamento, avaliação e estruturação de projetos públicos.

Os valores estimados no quadro dos encargos plurianuais com as PPP têm por base o sistema de remuneração previsto contratualmente para cada uma das parcerias.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

**Quadro II.3.5. Previsão dos Encargos Plurianuais com as PPP**

Sectores	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Rodoviárias	1.005	1.206	1.156	1.041	986	923	873	857	735
<i>encargos brutos</i>	1.347	1.537	1.496	1.432	1.381	1.346	1.301	1.292	1.176
<i>receitas</i>	342	330	340	391	395	423	428	435	441
Ferroviárias	8	9	9	9	9	9	9	9	9
Saúde	429	426	391	382	270	176	139	50	36
Segurança	45	49	44	42	29	29	14	0	0
<b>Total</b>	<b>1.487</b>	<b>1.690</b>	<b>1.601</b>	<b>1.475</b>	<b>1.295</b>	<b>1.137</b>	<b>1.036</b>	<b>916</b>	<b>780</b>

Sectores	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Rodoviárias	680	535	396	320	283	204	188	253	169
<i>encargos brutos</i>	1.128	989	882	797	767	662	555	504	363
<i>receitas</i>	448	454	486	477	484	458	367	251	194
Ferroviárias	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Saúde	38	38	36	34	35	37	38	35	34
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>728</b>	<b>583</b>	<b>441</b>	<b>364</b>	<b>327</b>	<b>251</b>	<b>235</b>	<b>298</b>	<b>212</b>

Sectores	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041	2042
Rodoviárias	119	102	59	140	140	148	-21	-25	-34	0
<i>encargos brutos</i>	293	279	241	269	258	257	42	17	2	0
<i>receitas</i>	173	177	182	128	117	109	63	42	36	0
Ferroviárias	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saúde	32	30	30	30	30	27	20	7	3	0
Segurança	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>152</b>	<b>132</b>	<b>90</b>	<b>171</b>	<b>171</b>	<b>175</b>	<b>-1</b>	<b>-18</b>	<b>-31</b>	<b>0</b>

Notas:

- 1 - Valores em milhões de euros, com IVA incluído, quando aplicável;
- 2 - Os valores de 2015 correspondem a estimativas para o fecho do ano, a preços do ano corrente;
- 3 - Os valores futuros estão a preços constantes de 2016;

Fonte: Entidades Gestoras das PPP.

## VI Ativos e Passivos do Estado

### Dívida Direta do Estado

Segundo o Relatório do OE, no final do ano de 2015 a dívida direta do Estado, apurada numa ótica de contabilidade pública, ascendeu a 226,4 mil milhões de euros, num aumento de 9,2 mil milhões em relação ao verificado em 2014. Este aumento é justificado pela aquisição líquida de ativos financeiros, que foi de 6,2 mil milhões de euros e por um défice orçamental de 5,6 mil milhões de euros, efeitos parcialmente compensados pela redução do saldo de financiamento para exercícios seguintes - que diminuiu de 7,0 mil milhões de euros no final de 2014 para cerca de 4,1 mil milhões no final de 2015.

A principal fonte de financiamento líquido foi a emissão de dívida de médio e longo prazo. O financiamento líquido também recebeu um contributo importante de emissões de retalho, instrumentos que, no seu conjunto, aumentaram o peso na composição da dívida pública.

As emissões brutas de OT fixaram-se em 25,3 mil milhões de euros (ao valor de encaixe), o que se traduziu numa emissão líquida positiva deste instrumento de cerca de 12,9 mil milhões de euros. Neste sentido, o peso das OT no *stock* da dívida aumentou (de 42,6% em 2014 para 45,9% no final de 2015), refletindo o maior aumento relativo face aos outros instrumentos.

Os instrumentos de dívida de retalho também aumentaram o seu peso relativo (de 7,9% para 9,2%), uma vez que a subscrição deste tipo de produtos se manteve elevada durante o ano de 2015, com um contributo de 3,5 mil milhões de euros para o financiamento líquido do país.

No que respeita ao *stock* de dívida de curto prazo, verificou-se um aumento de cerca de 1,9 mil milhões de euros em 2015, explicado pela inclusão das contas-margem recebidas no âmbito de operações de derivados para cobertura de risco de taxa de juro e cambial, bem como pelo aumento do stock de CEDIC, que mais do que compensaram a redução ocorrida no stock de BT (de aproximadamente 1,2 mil milhões de euros).

### Quadro III.4.1. Estrutura da Dívida Direta do Estado

(ótica da contabilidade pública; exclui derivados financeiros; milhões de euros)

Instrumentos	2014		2015 E	
	Montante	%	Montante	%
OT - taxa fixa	92.400	42,6	103.865	45,9
Certificados do Tesouro	5.047	2,3	7.926	3,5
Certificados de Aforro	12.142	5,6	12.793	5,7
Dívida de curto prazo em euros <sup>(1)</sup>	20.677	9,5	22.627	10,0
Da qual: Bilhetes do Tesouro	16.242	7,5	15.023	6,6
Outra dívida em euros	3.022	1,4	2.314	1,0
Dívida em moedas não euro	4.832	2,2	4.382	1,9
Programa de Assistência Económica e Financeira	79.005	36,4	72.455	32,0
<b>TOTAL</b>	<b>217.126</b>	<b>100,0</b>	<b>226.363</b>	<b>100,0</b>

<sup>(1)</sup> No seguimento da alteração metodológica decidida pelas autoridades estatísticas nacionais, o *stock* da dívida direta do Estado passou também a incluir, a partir de 2015, as contas-margem recebidas no âmbito de operações de derivados para cobertura de risco de taxa de juro e cambial, cujo saldo no final de 2015 ascendia a EUR 2.106 milhões. O *stock* de dívida de 2014 aqui apresentado não inclui o saldo das contas-margem, que na data ascendia a EUR 926 milhões.

### Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2015

Em 2015 necessidades líquidas de financiamento do Estado, na ótica da contabilidade pública, ascenderam a 11,8 mil milhões de euros, o que representa uma diminuição de cerca de 2,5 mil milhões de euros face a 2014.

Esta evolução é justificada pela redução do défice orçamental, que diminuiu cerca de 1,6 mil milhões de euros face ao ano anterior, tendo a redução, em 1,4 mil milhões de euros, das necessidades com aquisições líquidas de ativos financeiros sido compensada por uma diminuição de 0,4 mil milhões de euros nas receitas de privatizações.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

O volume de aquisição líquida de ativos financeiros, que ascendeu a 6,2 mil milhões de euros, inclui, sobretudo, a cobertura de necessidades de financiamento de empresas públicas (seja por via de empréstimos, seja por via de aumentos de capital) no valor de aproximadamente 3,6 mil milhões de euros, bem como as necessidades de financiamento inerentes à medida de resolução aplicada ao Banif, com impacto de 2,3 mil milhões de euros, dos quais 489 milhões de euros de empréstimo ao Fundo de Resolução.

Relativamente às amortizações de dívida fundada, estima-se que tenham ascendido a 43,5 mil milhões de euros no total de 2015. Este montante inclui 12,5 mil milhões de amortizações de OT, dos quais 5,7 mil milhões de euros correspondem à amortização da OT com maturidade original em 2015 e o remanescente a amortizações parciais antecipadas no montante total de 1,7 mil milhões de euros, bem como à operação de troca de OT com maturidade em 2017 e 2018 por OT que amortizam em 2024 e 2030, num montante total de 5,0 mil milhões de euros.

Adicionalmente foram realizadas duas amortizações antecipadas do empréstimo FMI, em março e em junho, nos montantes de 6,6 mil milhões de euros (equivalente a 5,1 mil milhões de SDR30) e 1,8 mil milhões de euros (equivalente a 1,5 mil milhões de SDR), respetivamente.

### **Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2016**

Em 2016, o governo prevê uma diminuição de aproximadamente 1,6 mil milhões de euros nas necessidades líquidas de financiamento face ao ano anterior, justificada pela redução da aquisição líquida de ativos financeiros em cerca de 2,2 mil milhões de euros.

Em termos de amortizações de dívida fundada estima-se um valor em torno de 32,3 mil milhões, o que representará uma diminuição de 11,1 mil milhões comparativamente a 2015.

Esta variação é explicada essencialmente pela redução prevista das amortizações de OT e dos reembolsos antecipados do empréstimo do FMI.

**Quadro III.4.4. Necessidades e Fontes de Financiamento do Estado em 2016**  
(milhões de euros)

	2016 P
<b>1. NECESSIDADES LÍQUIDAS DE FINANCIAMENTO</b>	<b>10.224</b>
Défice Orçamental	6.152
Aquisição líquida de activos financeiros (excepto privatizações)	4.072
Receita de privatizações (-)	0
<b>2. AMORTIZAÇÕES E ANULAÇÕES (Dívida Fundada) <sup>(1)</sup></b>	<b>32.343</b>
Certificados de Aforro + Certificados do Tesouro	660
Dívida de curto prazo em euros <sup>(1)</sup>	20.981
Dívida de médio e longo prazo em euros	6.608
Dívida em moedas não euro	4.780
Fluxos de capital de sw aps (líq.)	-687
<b>3. NECESSIDADES BRUTAS DE FINANCIAMENTO (1. + 2.)</b>	<b>42.567</b>
<b>4. FONTES DE FINANCIAMENTO</b>	<b>46.860</b>
Saldo de financiamento de Orçamentos anteriores	4.066
Emissões de dívida relativas ao Orçamento do ano	42.794
Emissões de dívida no Período Complementar	0
<b>5. SALDO DE FINANCIAMENTO PARA EXERCÍCIOS SEQUENTES (4. - 3.)</b>	<b>4.293</b>
<b>6. p.m. EMISSÕES DE DÍVIDA NO ANO CIVIL (Dívida Fundada)</b>	<b>42.794</b>
Relativas ao Orçamento do ano anterior (Período Complementar)	0
Relativas ao Orçamento do ano	42.794

(1) No seguimento da alteração metodológica decidida pelas autoridades estatísticas nacionais, o financiamento líquido do Estado passou a incluir, a partir de 2015, as contas-margem recebidas no âmbito de operações de derivados para cobertura de risco de taxa de juro e cambial.

P: Previsão.

Fonte: Ministério das Finanças.

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Em 2016, à semelhança do ocorrido em 2015, a principal fonte de financiamento líquido deverá concentrar-se na emissão de dívida de médio e longo prazo em mercado, antecipando-se um contributo positivo de OT de cerca de 11,6 mil milhões de euros (com as emissões brutas a ascenderem a 18,1 mil milhões).

Adicionalmente prevê-se que os CA e CT mantenham o contributo positivo (financiamento líquido de 1,7 mil milhões de euros), ainda que inferior ao observado em 2015.

**Quadro III.4.5. Composição do Financiamento em 2016**

(previsão da dívida fundada ao valor de encaixe – ano civil; milhões de euros)

	<b>Emissão</b>	<b>Amortização</b>	<b>Líquido</b>
<b>DÍVIDA EURO</b>	<b>42.794</b>	<b>28.249</b>	<b>14.545</b>
CA - Certificados de Aforro	660	600	60
CT - Certificados do Tesouro	1.700	60	1.640
CEDIC - Certificados Especiais de Dívida Pública CQ	5.799	5.499	300
CEDIM - Certificados Especiais de Dívida Pública MLP	0	118	-118
BT - Bilhetes do Tesouro	14.802	15.023	-221
OT - taxa fixa	18.084	6.485	11.599
FEEF	0	0	0
MEEF	0	0	0
Outra dívida de curto prazo <sup>(1)</sup>	0	460	-460
Outra dívida de médio e longo prazo	1.750	5	1.745
<b>DÍVIDA NÃO EURO</b>	<b>0</b>	<b>4.780</b>	<b>-4.780</b>
FMI	0	4.600	-4.600
Outra dívida	0	180	-180
<b>FLUXOS DE CAPITAL DE SWAPS (LÍQ.)</b>		<b>-687</b>	<b>687</b>
<b>TOTAL</b>	<b>42.794</b>	<b>32.343</b>	<b>10.451</b>

<sup>(1)</sup>No seguimento da alteração metodológica decidida pelas autoridades estatísticas nacionais, o financiamento líquido do Estado passou a incluir, a partir de 2015, as contas-margem recebidas no âmbito de operações de derivados para cobertura de risco de taxa de juro e cambial.

## **VIII Transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia**

### **Transferências de Portugal para a UE**

Os valores apresentados no Orçamento do Estado para as transferências de Portugal para a UE têm por base o orçamento da UE aprovado no Parlamento Europeu.

Em 2016 está previsto um crescimento destas transferências que ascendem a 1817,1 milhões de euros, face aos 1744,8 milhões de euros transferidos em 2015.

Os valores de 2016 contemplam, ainda, os montantes previsionais para a entrada em vigor da nova Decisão relativa ao sistema de recursos próprios da União Europeia que suporta o financiamento do orçamento da União, já ratificada por Portugal, sendo expectável que entre em vigor em 2016. De salientar que a entrada em vigor da nova Decisão terá efeitos retroativos ao ano de 2014, refletidos nas variações no recurso próprio RNB, na compensação ao Reino Unido e no financiamento da redução do recurso próprio.

### **Transferências da UE para Portugal**

Os valores apresentados no Orçamento do Estado para as transferências da EU para Portugal foram indicados pelas entidades gestoras dos fundos europeus.

Em 2016 está previsto um grande crescimento destas transferências que ascendem a 3433, 2 milhões de euros, face aos 2291, 7 milhões de euros transferidos em 2015.

No que diz respeito à variação positiva, prevista para 2016, relativa a FEDER e FSE, a mesma deve-se ao montante total de pré-financiamentos PT2020 que é previsto receber, bem como às previsões de pedidos de reembolso avultados a receber pelos beneficiários, na sequência de um elevado nível de execução das operações aprovadas (sobretudo ao nível do FSE).

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

Relativamente ao Fundo de Coesão, embora se preveja uma redução das transferências, importa referir que a previsão para 2016 apenas se refere ao PT2020, uma vez que o saldo final do QREN relativo ao Fundo de Coesão só será, igualmente, recebido em anos posteriores.

**Quadro III.2.1. Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia**  
(milhões de euros)

	2013	2014	2015 (E)	2016 (P)
<b>1. Transferências de Portugal para a UE</b>	<b>1 785,9</b>	<b>1 816,2</b>	<b>1 744,8</b>	<b>1 817,1</b>
Recursos Próprios Tradicionais <sup>(a)</sup>	145,6	147,2	157,4	166,2
Recursos Próprios IVA	230,8	244,8	253,9	260,3
Recursos Próprios RNB	1 345,4	1 352,1	1 267,9	1 357,1
Financiamento redução do RNB Áustria/Dinamarca/Holanda/Suécia	10,5	0,0	0,0	40,2
Compensação ao Reino Unido	94,9	106,7	138,1	124,2
Diversos <sup>(b)</sup>	0,1	4,9	2,6	0,0
Restituições e Reembolsos <sup>(c)</sup>	-5,4	-3,0	-35,8	-114,5
Despesas de cobrança DA <sup>(d)</sup>	-35,9	-36,6	-39,3	-16,4
<b>2. Transferências da UE para Portugal <sup>(e)</sup></b>	<b>6 020,2</b>	<b>4 795,4</b>	<b>2 291,7</b>	<b>3 433,2</b>
FEOGA – Garantia/FEAGA	771,9	711,3	671,8	804,2
FEDER	2 213,5	1 688,3	679,2	831,2
FSE	1 308,5	907,0	460,6	1 267,3
FEOGA Orientação	55,0	4,8	0,0	0,0
FEADER	656,1	722,6	288,0	326,0
IFOP/FEF/FEAMP	35,3	30,7	50,4	68,1
Fundo de Coesão	983,3	731,4	148,6	136,7
Restituições e Reembolsos <sup>(f)</sup>	-3,4	-0,8	-6,9	-0,2
<b>Saldo Global (2-1)</b>	<b>4 234,2</b>	<b>2 979,2</b>	<b>546,9</b>	<b>1 616,1</b>

Fonte: DGO, AT, IGCP, AD&C. e IFAP

Nota: 2015 – valores provisórios; 2016 – previsões.

(a) Os montantes expressos no quadro correspondem a valores brutos disponibilizados à Comissão Europeia.

(b) Inclui Juros respeitantes a Recursos Próprios Tradicionais.

(c) Inclui os montantes recebidos por Portugal referentes a correções de anos anteriores nos recursos próprios.

(d) Despesas de cobrança previstas no n.º 3 do artigo 2.º da Decisão do Conselho n.º 2007/436/CE, Euratom, de 07 de junho, relativa ao Sistema de Recursos Próprios da Comunidade Europeia, correspondente a 25% dos RPT cobrados.

(e) Os montantes incluídos em cada Fundo englobam os vários períodos de programação, QCA III, QREN e PT2020.

(f) Devoluções e restituições à CE no âmbito dos diversos Fundos.



## PARTE II – OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

A deputada relatora do presente Parecer reserva-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a iniciativa em análise. A própria e o seu grupo parlamentar tomaram posição no debate em plenário.

## PARTE III – CONCLUSÕES

Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da CRP, o Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª que aprova o Orçamento do Estado para o ano de 2016.

A 5 de fevereiro, o Governo apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 11/XIII que aprova as Grandes Opções do Plano para 2016, dando cumprimento ao requisito constitucional previsto no artigo 105.º da CRP.

Face ao exposto e nos termos regimentais, a COFMA é do parecer que a Proposta de Lei n.º 12/XIII/1.ª, que aprova o Orçamento do Estado para 2016, reúne as condições legais necessárias para subir a Plenário da Assembleia da República, para apreciação na generalidade.

Palácio de S. Bento, 18 de fevereiro de 2016

A Deputada Relatora

(Mariana Mortágua)

A Presidente da Comissão

(Teresa Leal Coelho)



Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa

---

#### **PARTE IV – ANEXOS**

Anexam-se os pareceres das Comissões Permanentes da Assembleia da República recebidos pela Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização Administrativa e a nota técnica da Unidade Técnica de Apoio Orçamental