



COMISSÃO DE ECONOMIA E DE OBRAS PÚBLICAS

---

EXMO SENHOR

**Presidente da Comissão de Orçamento,  
Finanças e Administração Pública**

N/Refª: 278/CEOP

Data: 28 de outubro de 2014

Para os devidos efeitos, informo Vossa Excelência que o Parecer referente à **Proposta de Lei 254/XII/4ª** – “Orçamento do Estado para 2015” foi rejeitado com os votos contra PSD e CDS-PP, a favor do PS e PCP, na reunião desta Comissão realizada em 28 do outubro.

Com os meus melhores cumprimentos,

**Pedro Pinto  
Presidente**



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**Parecer**

Proposta de Lei n.º 254/XII/4ª (GOV)

**Autor:**

Paulo Ribeiro de Campos (PS)

---

**"Orçamento de Estado para 2015"**



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

## **ÍNDICE**

### **PARTE I - CONSIDERANDOS**

1. Nota Prévia
2. Enquadramento Macroeconómico
3. Apresentação global sumária

### **PÁRTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

### **PARTE III - CONCLUSÕES**



## Comissão de Economia e Obras Públicas

### PARTE I – CONSIDERANDOS

#### 1. Nota Prévia

O presente Parecer da Comissão Parlamentar de Economia e Obras Públicas (CEOP) é emitido nos termos das disposições conjugadas do n.º 3 do art.º 205 e da alínea b) do n.º 1 do artigo 206º, ambas do Regimento da Assembleia da República, nos termos do qual a Proposta de Lei do Orçamento de Estado é remetida “(...) à comissão parlamentar competente em razão da matéria, para elaboração de relatório, e às restantes comissões parlamentares permanentes, para efeitos de elaboração de parecer” no prazo de “(...) 15 dias, referente à Proposta de lei do Orçamento de Estado”.

Deste modo, compete à CEOP a elaboração de um Parecer e caberá à Comissão competente em razão da matéria, Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública (COFAP) - elaborar o Relatório.

#### 2. Enquadramento Macroeconómico

##### 2.1 Evolução dos principais agregados 2000-2013

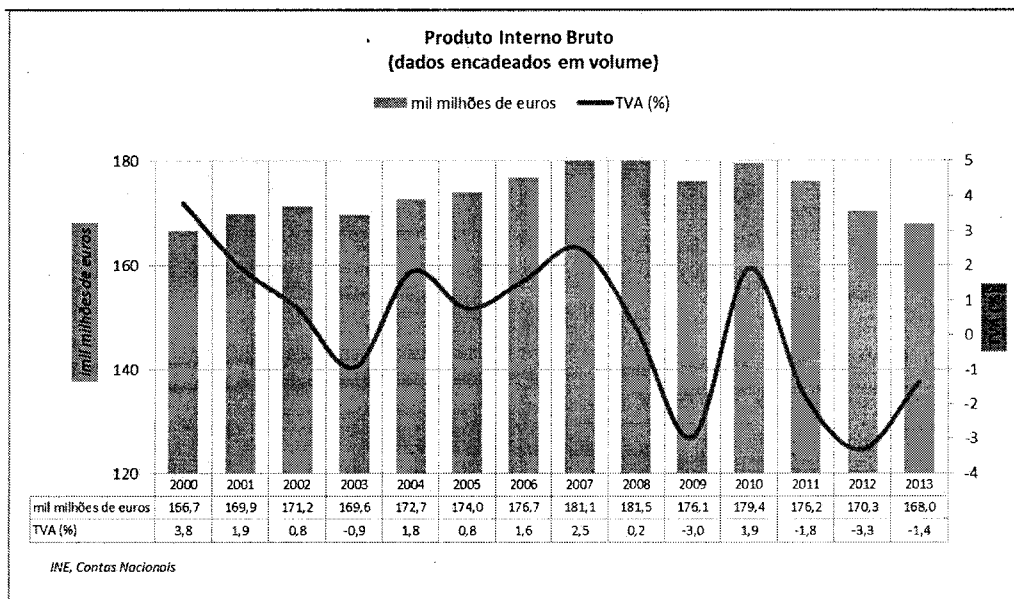
##### 2.1.1 Evolução do Produto Interno Bruto (2000-2013)

No período em análise, o PIB, até ao ano de 2010, cresceu em todos os exercícios, com exceção dos anos de 2003 e 2009. Em 2011 e seguintes o PIB decresceu em todos os exercícios.

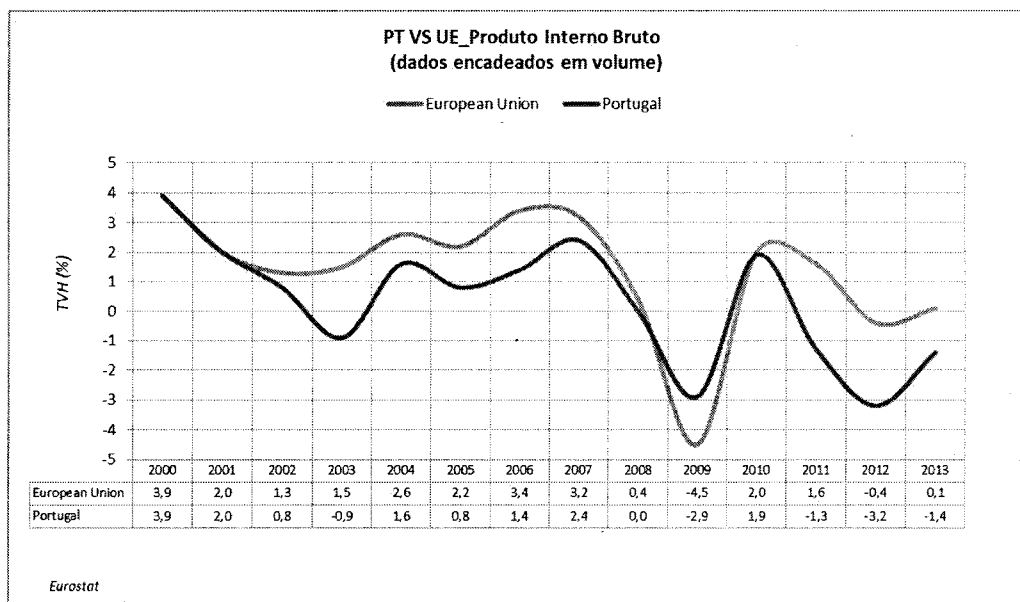
Em termos absolutos o PIB cresceu de 160,6 mil milhões de euros, em 1999, para o máximo de 181,5 mil milhões de euros, em 2008, e decresceu para 168 mil milhões de euros, em 2013,

Desde 2000, até à crise internacional de 2008, a economia portuguesa cresceu a uma taxa média anual de 1,5%. Com a crise de 2008 (período 2008 a 2010) a economia portuguesa, regrediu a uma taxa média anual de 0,3%. No período 2011-2013, a economia portuguesa acentuou a sua queda a uma taxa média anual de 2,2%.

Comissão de Economia e Obras Públicas



2.1.2 Convergência com União Europeia (2000-2013)



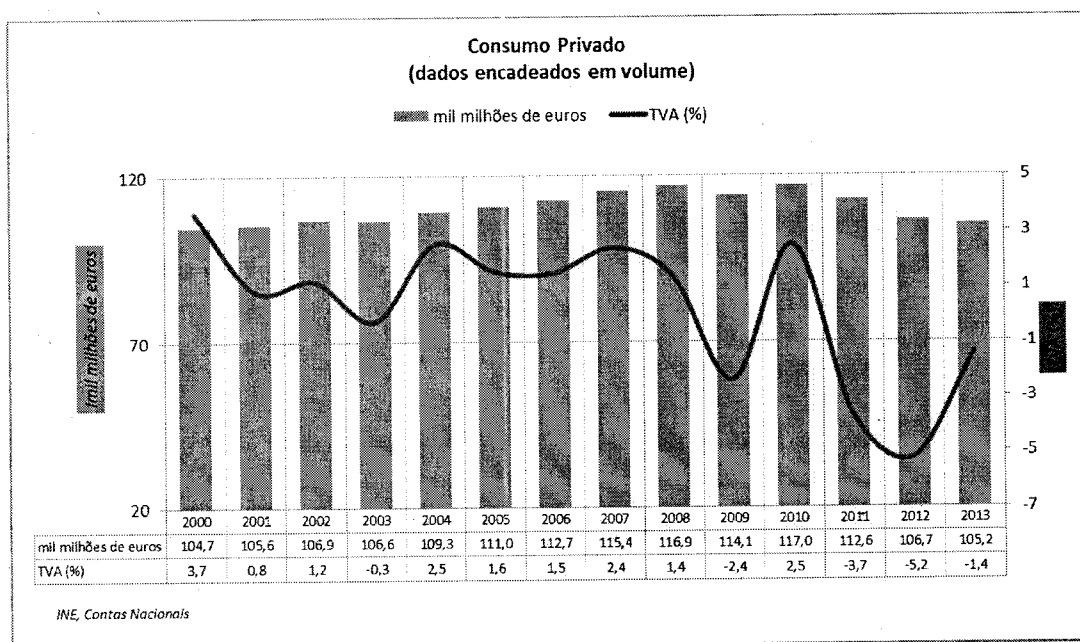
Entre 2000 e 2013 a economia portuguesa, com exceção dos anos de 2000, 2001 e 2009, divergiu face à economia europeia. Efetivamente em 2000 e 2001, o ritmo de crescimento da economia portuguesa foi igual ao verificado na União Europeia. Em 2002, iniciou-se um período de divergência, que se acentuou em 2003 e atenuou em 2004, 2007 e 2008. Em 2009, Portugal apresenta o único ano de convergência

Comissão de Economia e Obras Públicas

(decrece menos do que a Europa) e nos anos de 2011 a 2013 voltamos a divergir fortemente (mais do que em todo o período anterior 2000-2010). Os anos de 2003, 2006, 2011, 2012 e 2013 são os anos em que a economia portuguesa mais divergiu face à economia da União Europeia.

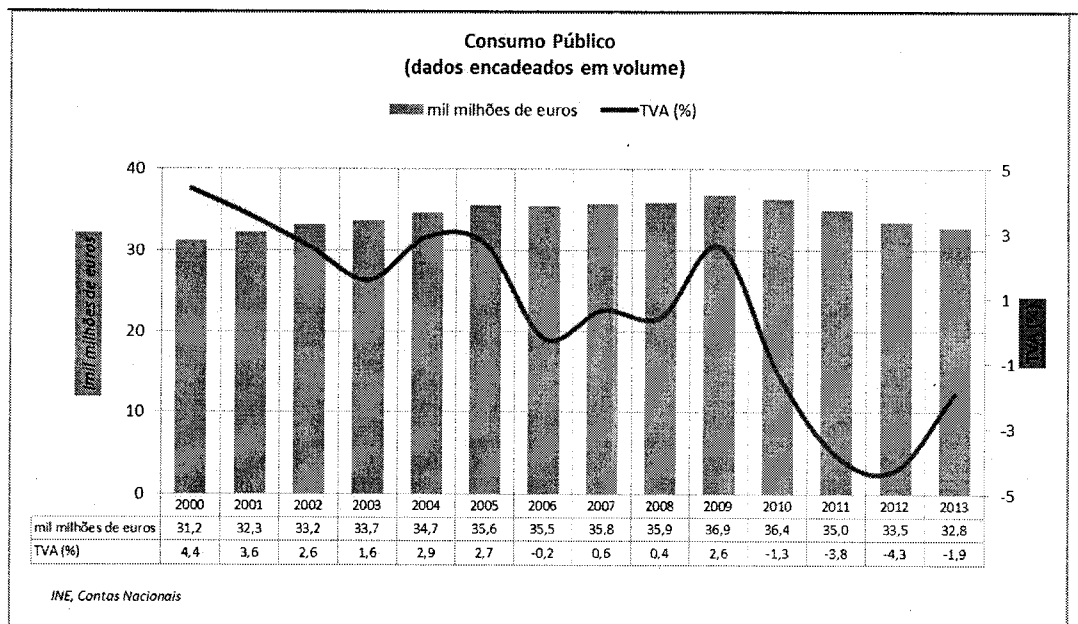
### 2.1.3 Consumo Privado e Público

Até 2008, o consumo privado cresceu, com exceção de 2003, de 104,7 mil milhões para 116,9 mil milhões. Com a crise, a partir de 2009, verifica-se uma forte quebra atingindo, em 2013, valores inferiores aos verificados em 2001.

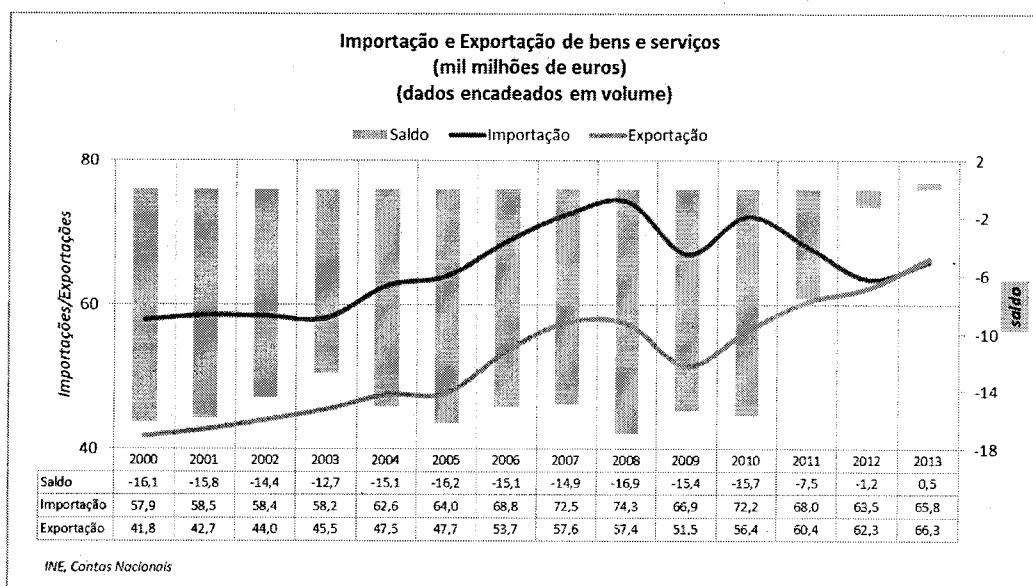


Até 2010, o consumo público cresceu, com exceção de 2006, de 31,2 mil milhões para 36,9 mil milhões. Com a crise, a partir de 2010, verifica-se uma forte quebra do consumo público atingindo, em 2013, valores inferiores aos verificados em 2002. Os anos de maior crescimento foram 2000, 2001, 2002, 2004 e 2005. Os anos de quebra do consumo foram 2006, 2010, 2011, 2012 e 2013.

Comissão de Economia e Obras Públicas



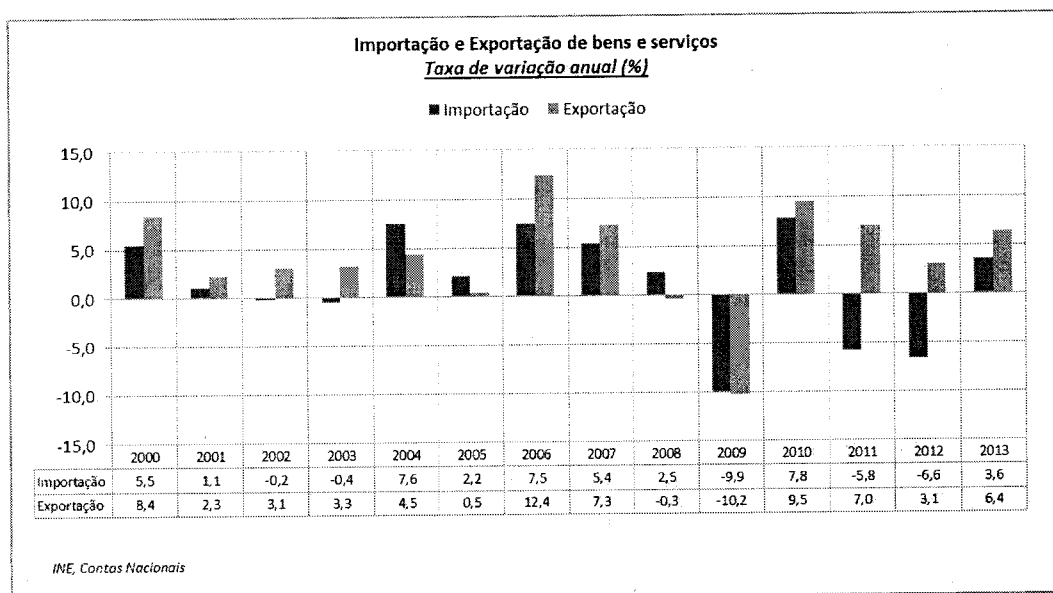
## 2.1.4 Exportações e Importações



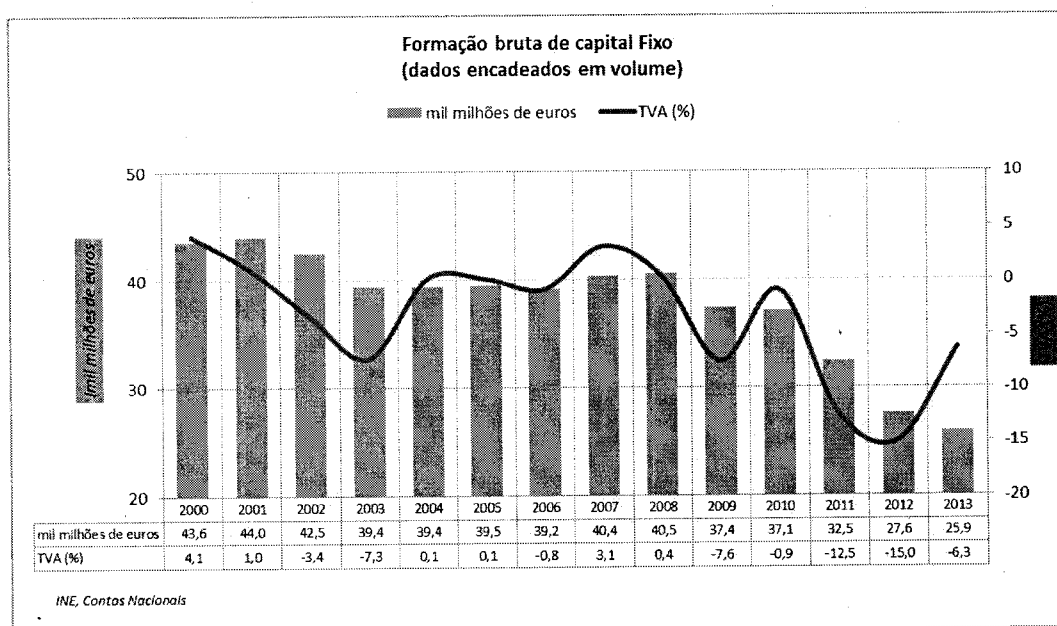
Antes da crise de 2008, com exceção dos anos de 2004 e 2005, as exportações cresceram a um ritmo superior às importações. Os anos em que a economia portuguesa apresentou a maior taxa de crescimento das exportações foram os anos de 2000, 2006, 2007 e de 2010. Os anos de maior taxa de crescimento das importações foram os anos de 2004, 2006 e de 2010, e os de maior diminuição

Comissão de Economia e Obras Públicas

relativa das importações foram os anos de 2011 e 2012. O ano de 2013 é o único ano em que a taxa de cobertura das importações pelas exportações é superior a 100%.



### 2.1.5 Investimento

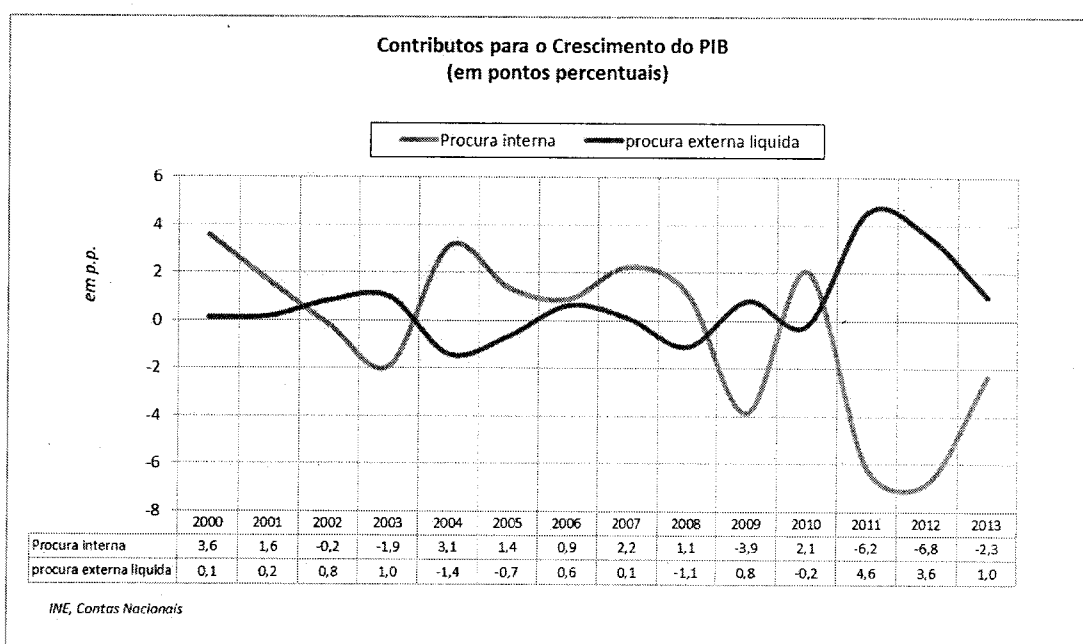


O investimento em 2000 representava 26,1% do PIB e em 2013 representava 15,4%. Os anos de 2003, 2009, 2011, 2012 e 2013 foram anos em que a contribuição do investimento foi negativa para a evolução do PIB. Entre 2000 e 2008 o investimento



oscilou entre 43,6 mil milhões de euros e 39,4 mil milhões de euros. Em 2013, o investimento foi de 25,9 mil milhões de euros. Em 2011 e seguintes, o investimento caiu 12,5%, 15% e 6,3%.

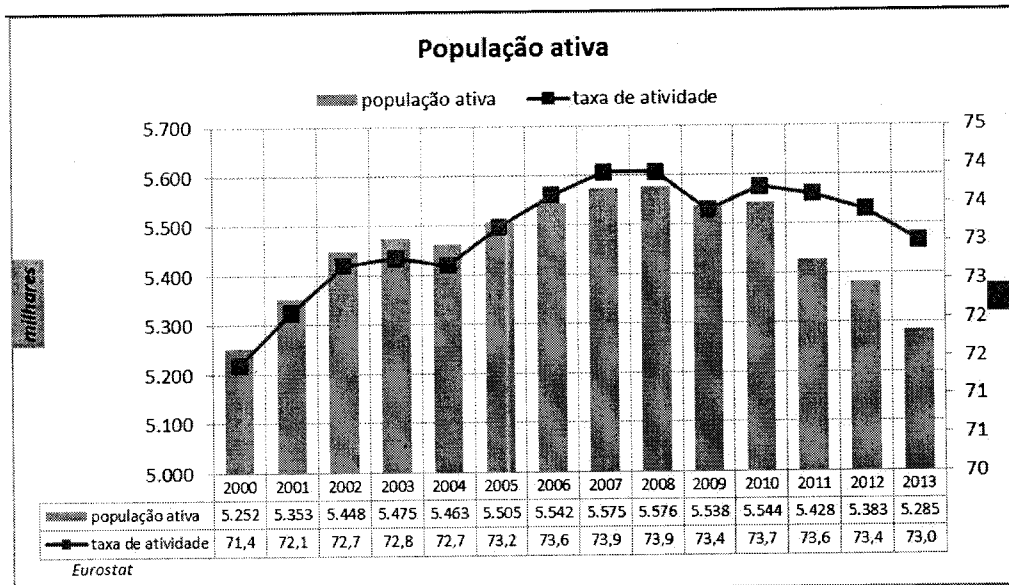
### 2.1.6 Contribuição da Procura Interna e Externa Líquida para o crescimento



A correlação entre crescimento da economia portuguesa e contribuição da procura interna é muito elevada. Os anos de maior crescimento da economia portuguesa são os anos em que o contributo da procura interna é maior. Os anos de maior desaceleração da economia portuguesa são os anos em que a procura interna menos contribui para o crescimento. A contribuição da procura externa líquida é maior quando a contribuição da procura interna é menor.

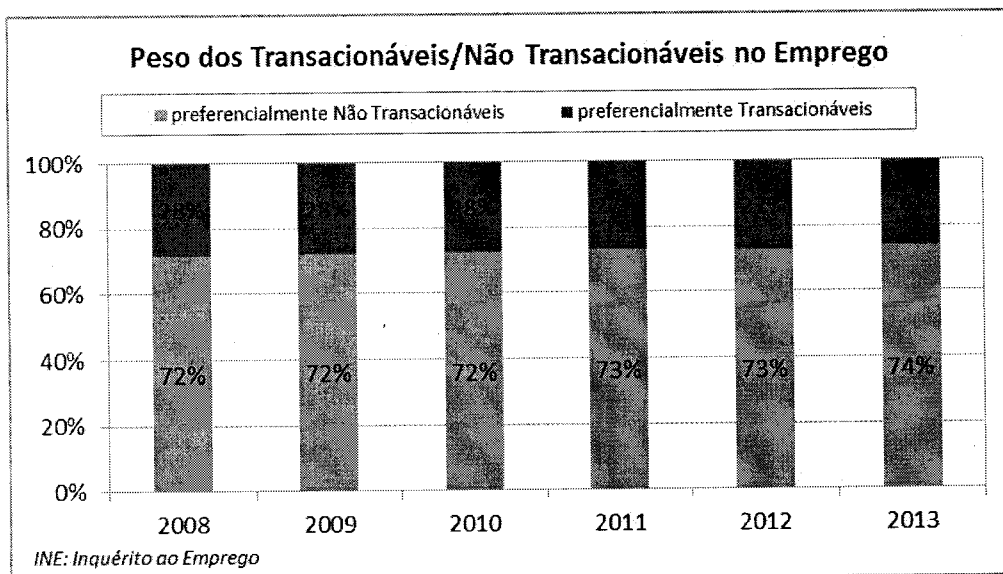
### 2.1.7 Mercado de trabalho

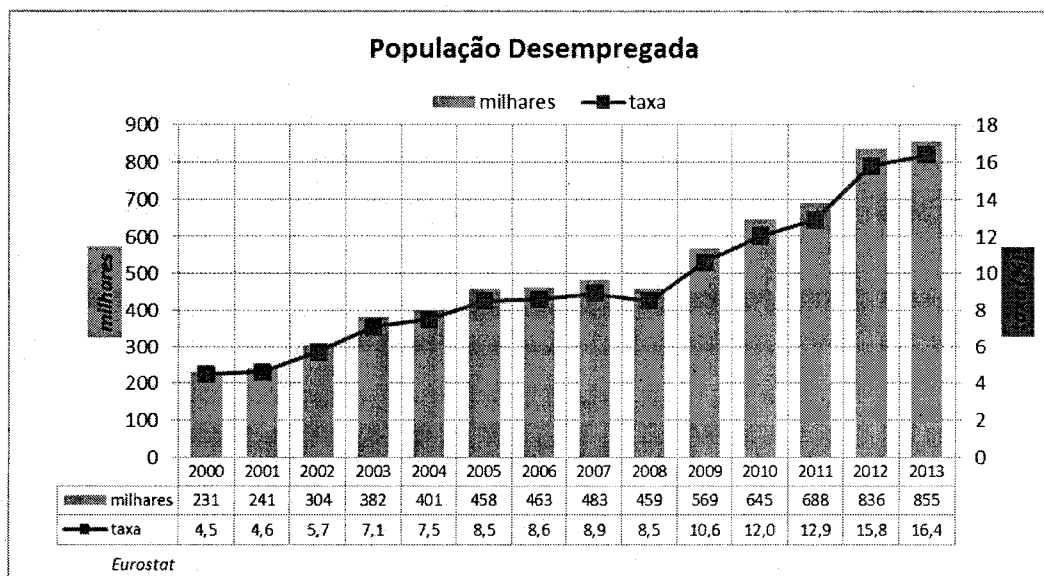
Comissão de Economia e Obras Públicas



A população ativa aumentou, entre 2000 e 2008, 325.000 pessoas e diminuiu, entre 2010 e 2013, 259.000 pessoas.

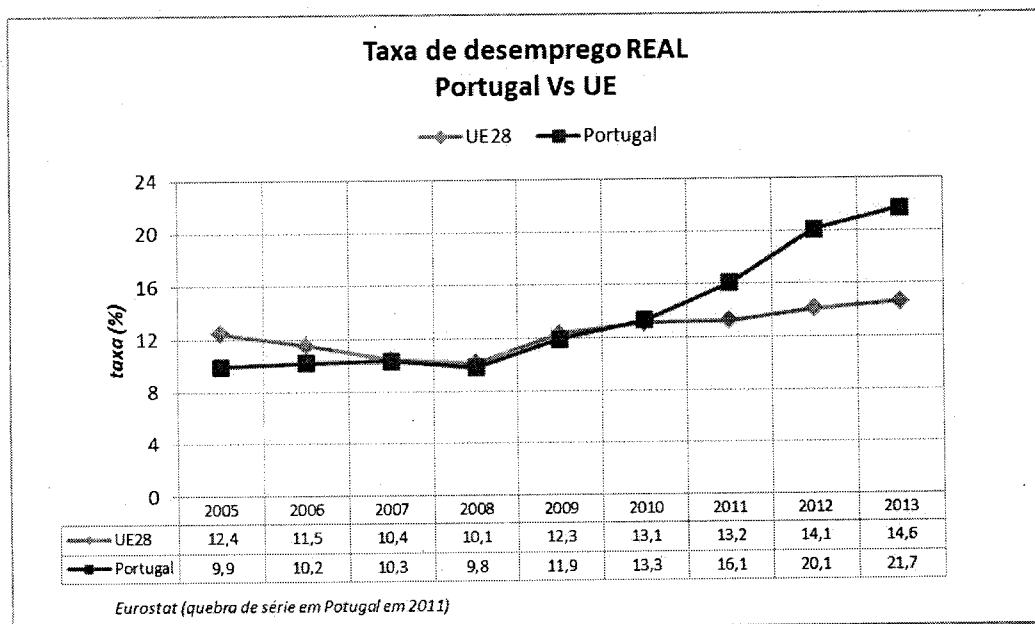
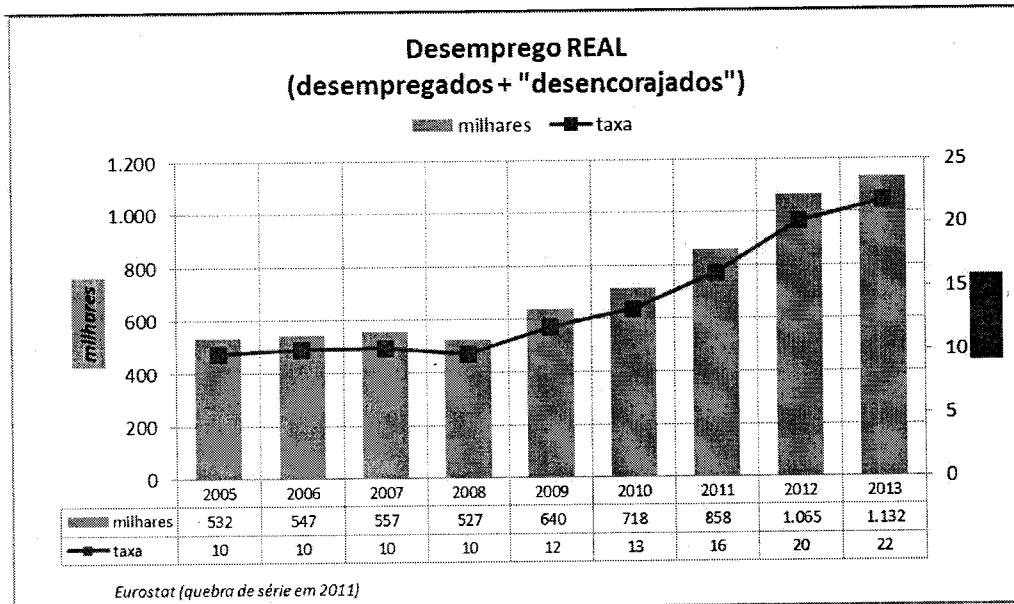
O ajustamento verificado entre 2010 e 2013 diminui a população empregue no setor transacionável e aumentou a posição relativa do emprego no sector não transacionável de 72% para 74%.





A população desempregada, com exceção do ano de 2008, cresceu em todo o período de análise. A maior subida verificou-se no ano de 2012. Em 2013, a população desempregada e os “desencorajados” - população que está incluída nos inativos, mas que as autoridades estatísticas classificam como um dado suplementar ao desemprego, na medida em que são pessoas disponíveis para trabalhar mas como no período do inquérito não fizeram diligências para procurar trabalho, são considerados inativas - ultrapassou o 1.132 mil pessoas.

Comissão de Economia e Obras Públicas



Comissão de Economia e Obras Públicas

## 2.2 Economia Portuguesa em 2014

### 2.2.1 Procura

Os dados mais recentes divulgados pelo INE apontam para um crescimento económico de 0,9% em termos homólogos no primeiro semestre de 2014 (1% e 0,9%, no 1.º e 2.º trimestres respetivamente), após a quebra de 1,4% da atividade económica verificada no ano de 2013. Esta evolução é explicada por um comportamento positivo da procura interna, cujo contributo médio de 2,6 p.p. compensou o contributo negativo da procura externa líquida, situado em -1,6 p.p.. Considerando a evolução em cadeia, o PIB registou um crescimento de 0,3% no 2.º trimestre, após uma contração de 0,4% nos primeiros três meses do ano<sup>1</sup>.

#### Despesa Nacional

	2012	2013	2014				2015	
			I	II	III	IV	I	II
<b>PIB e Componentes da Despesa (Taxa de crescimento homólogo real, %)</b>								
<b>PIB</b>	<b>-3,3</b>	<b>-1,4</b>	<b>-3,8</b>	<b>-2,1</b>	<b>-1,0</b>	<b>1,6</b>	<b>1,0</b>	<b>0,9</b>
Consumo Privado	-5,2	-1,4	-4,0	-2,0	-0,8	1,3	2,1	1,7
Consumo Público	-4,3	-1,9	-3,0	-2,8	-1,9	0,0	0,0	0,2
Investimento (FBCF)	-15,0	-6,3	-14,5	-6,8	-3,5	0,6	0,5	2,6
Exportações de Bens e Serviços	3,1	6,4	2,5	7,1	7,4	8,8	3,1	2,3
Importações de Bens e Serviços	-6,6	3,6	-3,6	5,7	6,7	6,0	9,3	4,8
<b>Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)</b>								
Procura Interna	-6,9	-2,4	-6,1	-2,6	-1,2	0,5	3,3	1,9
do qual: Variação de Existências	0,1	0,0	-0,4	0,3	0,3	-0,4	1,8	0,3
Procura Externa Líquida	3,6	1,0	2,2	0,5	0,2	1,0	-2,3	-1,0
<b>Evolução dos Preços</b>								
Deflador do PIB	-0,4	2,3	1,6	2,3	2,9	2,4	2,1	1,1
IPC	2,8	0,3	3,2	3,6	2,9	2,5	2,4	2,5
<b>Evolução do Mercado de Trabalho</b>								
Emprego	-4,1	-2,9	-5,3	-4,2	-2,4	0,5	1,5	1,6
Taxa de Desemprego (%)	15,5	16,2	17,5	16,4	15,5	15,3	15,1	13,9
<b>Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)</b>								
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	-0,6	1,3	-0,9	0,5	2,6	2,7	-0,3	1,2
- Saldo da Balança Corrente	-2,6	-0,3	-2,1	-0,9	1,2	0,6	-1,6	-0,2
da qual Saldo da Balança de Bens e Serviços	-0,7	1,0	-0,3	1,6	2,7	-0,1	-1,3	1,1
- Saldo da Balança de Capital	2,0	1,5	1,2	1,5	1,4	2,1	1,3	1,4

Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais 2.º trimestre de 2014, in Relatório do Orçamento de Estado de 2015

### 2.2.2 Mercado de Trabalho

No 1.º semestre de 2014, o mercado de trabalho foi caracterizado por um aumento homólogo do emprego em 1,8% e uma diminuição da população desempregada em 15,4% (diminuição de 8,2% quando considerado o desemprego de longa duração). Estes fatores refletiram-se numa redução da taxa de desemprego em 2,5 p.p.,

<sup>1</sup> In Relatório do Orçamento de Estado de 2015

Comissão de Economia e Obras Públicas

quando comparado o 2.º trimestre de 2014 com igual período do ano anterior (redução de 1,8 p.p. se considerado o desemprego jovem). No 1.º semestre do ano, ao nível da população ativa, observou-se uma quebra inferior à registada nos seis meses anteriores (-1,1% e -1,7%, respetivamente)<sup>2</sup>.

População Ativa, Emprego e Desemprego  
(taxas de variação homóloga, em %)

	2012		2013				2014				2015	
	I	II	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
População Ativa (tvh, %)	-0,8	-1,8	-1,3	-1,0	-0,3	-0,8	-1,8	-2,1	-2,3	-1,1	-1,3	-0,9
Taxa de Atividade	51,2	50,6	51,1	51,4	51,5	50,8	50,5	50,6	50,6	50,6	50,1	50,4
Emprego Total (tvh, %)	-4,1	-2,6	-4,0	-4,1	-4,0	-4,2	-5,0	-3,9	-2,1	0,7	1,7	2,0
Taxa de Desemprego	15,5	16,2	14,8	14,9	15,7	16,8	17,5	16,4	15,5	15,3	15,1	13,9
Desemprego de longa duração (%)	54,2	62,1	50,9	53,5	55,7	56,3	58,7	62,0	64,5	63,6	63,6	67,4
Taxa de Desemprego Jovem (15-24)	37,9	38,1	36,29	35,7	39,1	40,5	42,5	37,4	36,4	36,1	37,5	35,6

Fonte: INE, Inquérito Trimestral ao Emprego, in Relatório do Orçamento de Estado de 2015

### 2.2.3 Financiamento

O Orçamento de Estado de 2015 reconhece que o acesso ao crédito para os particulares e para as empresas portuguesas continua a enfrentar severas dificuldades, tendo diminuído 3,3 mil milhões de euros (para as empresas privadas não financeiras) nos primeiros sete meses do corrente ano. Esta diminuição atingiu a generalidade dos sectores, com “destaque para a construção, imobiliário, transportes e armazenagem. As empresas com maior decréscimo foram as microempresas e pequenas empresas, que apresentaram uma diminuição de quase 2 mil milhões de euros, face a dezembro de 2013”

Agregados de Crédito Bancário em Portugal  
(taxa de variação anual, em %)

	Jul-13	Ago-13	Sep-13	Out-13	Nov-13	Dez-13	Jan-14	Fev-14	Mar-14	Abr-14	Mai-14	Jun-14	Jul-14	Ago-14
Empréstimos ao sector privado não financeiro	-4,5	-4,6	-5,2	-5,0	-4,8	-4,4	-4,7	-4,6	-4,6	-5,1	-5,2	-5,3	-5,4	-5,2
Sociedades não financeiras	-4,8	-5,1	-6,3	-5,9	-5,6	-4,7	-5,5	-5,2	-5,4	-6,6	-7,0	-7,2	-7,9	-7,6
Particulares	-4,4	-4,3	-4,3	-4,3	-4,1	-4,2	-4,1	-4,1	-4,1	-3,9	-3,8	-3,6	-3,5	-3,5
para habitação	-3,9	-3,8	-3,9	-3,9	-3,8	-3,8	-3,8	-3,8	-3,9	-3,8	-3,8	-3,8	-3,8	-3,7
para consumo	-8,8	-8,0	-7,8	-7,9	-7,3	-7,2	-6,4	-6,2	-5,7	-5,3	-4,6	-1,3	-0,8	-0,8

Nota: As taxas de variação anual são calculadas com base na relação entre saldos dos empréstimos bancários em fim de mês, ajustados de operações de titularização.

Fonte: Banco de Portugal, in Relatório do Orçamento de Estado de 2015

<sup>2</sup> In Relatório do Orçamento de Estado de 2015



## Comissão de Economia e Obras Públicas

Como se evidencia no quadro - Agregados de Crédito Bancário em Portugal, o crédito concedido ao sector privado continuou a registar variações negativas em todos os segmentos ao longo de 2014.

De facto, tem-se registado um agravamento da redução dos empréstimos bancários concedidos ao sector privado não financeiro, cuja taxa de variação anual diminuiu para -5,2%, em agosto de 2014 (4,6% no mesmo período de 2013).

A agravar esta análise, o OE 2005 identifica que “até agosto de 2014, o peso dos créditos de cobrança duvidosa no total do crédito concedido aumentou em Portugal, particularmente no segmento das empresas não financeiras (13,8%, +2 p.p. do que em dezembro de 2013) e das famílias (nas vertentes de outros fins 14,8%, +2,2 p.p. do que no final de 2013)”.

No que respeita à evolução dos custos de financiamento, os primeiros oito meses de 2014 foram marcados por uma ligeira subida das taxas concedidas a particulares no crédito à habitação, enquanto as taxas de juro dos empréstimos concedidos às sociedades não financeiras e aos particulares para consumo e outros fins registaram uma diminuição homóloga de 30 p.b. e de 7 p.b. respetivamente, situando-se em 4,1% e em 8,2% em agosto de 2014<sup>3</sup>.

O OE 2005 identifica que os juros “permanecem acima da média da área do euro devido à ocorrência em simultâneo de vários fatores: i) o ajustamento na economia portuguesa teve consequências na situação financeira de muitas empresas, em particular na qualidade do crédito e no aumento significativo da perceção de risco por parte dos bancos; ii) o balanço dos bancos portugueses continuou a ser afetado pelos efeitos de operações realizadas no passado, tanto do lado do ativo como do passivo, as quais contribuíram para que o custo de financiamento permanecesse elevado face à rendibilidade dos ativos geradores de juros; iii) a diminuição acentuada dos empréstimos concedidos pelos bancos não residentes, conduzindo a uma potencial diminuição do poder negocial das empresas junto dos bancos residentes; iv) resultados da avaliação completa dos principais bancos da área do euro; v) o impacto no sector financeiro decorrente da recente intervenção do Fundo de Resolução na capitalização do banco de transição (Novo Banco) criado no quadro da medida de resolução aplicada ao BES”.

De acordo com o Relatório do OE, assistiu-se, no mercado de capitais, a uma forte volatilidade do índice PSI-20, tendo, no final de setembro, apresentado uma variação de -12,5% face ao final do ano de 2013. Inversamente, assistiu-se a uma evolução relativamente favorável dos principais mercados bolsistas internacionais.

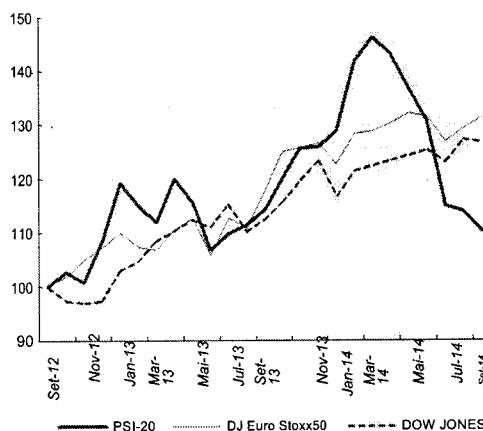
---

<sup>3</sup> In Relatório do Orçamento de Estado de 2015

Comissão de Economia e Obras Públicas

No final de setembro de 2014, os índices Euro Stoxx50 e Dow Jones subiram 4% e 3% em termos acumulados, respetivamente, face ao final do ano de 2013.

Desempenho Comparativo dos Índices Bolsistas  
(setembro 2012 = 100, fim de período)



Fontes: CMVM e IGCP, in Relatório do Orçamento de Estado de 2015, in Relatório do Orçamento de Estado de 2015

### 2.3) Previsões do OE para 2014 e 2015

O Governo, depois de três anos de recessão, apresentou um cenário macroeconómico que aponta para um crescimento real da atividade económica de 1,0%, em 2014, e de 1,5% em 2015.

Em relação ao ano anterior, o cenário para 2014 considera uma melhoria em todas as componentes da procura interna, destacando-se o aumento do consumo privado (1,8% e 2%, para, respetivamente, 2014 e 2015) e do investimento (1,5% e 2%, para, respetivamente, 2014 e 2015) e uma menor contração do consumo público (-0,6% e 0,5%, para, respetivamente, 2014 e 2015).

O Governo prevê que, em 2015, as exportações deverão acelerar (+4,7%), face à estimativa de crescimento para 2014 (+3,7%), e as importações abrandar (4,4%), face à estimativa de crescimento para 2014 (4,7%). Em consequência, para 2015, perspetiva-se a continuação de um contributo positivo da componente interna, contudo, como refere a UTAO “a aceleração do crescimento económico em relação ao ano anterior resulta de um contributo positivo das exportações líquidas, em contraste com o observado em 2014” pelo que “apesar da aceleração da taxa de crescimento da procura interna” o governo estima o abrandamento do crescimento das importações em contraponto com a aceleração das exportações.



Comissão de Economia e Obras Públicas

O Governo prevê que a taxa de inflação deverá ser de 0% no ano de 2014 e 0,7% no ano de 2015.

Quanto à taxa de desemprego, o Governo estima que se deverá cifrar em 14,2%, para o ano de 2014, e 13,4% no ano de 2015.

Principais Indicadores Macroeconómicos

(taxa de variação, %)

	2012	2013	2014 <sup>p</sup>	2015 <sup>p</sup>
<b>PIB e Componentes da Despesa (Taxa de crescimento homólogo real, %)</b>				
PIB	-3,3	-1,4	1,0	1,5
Consumo Privado	-5,2	-1,4	1,8	2,0
Consumo Público	-4,3	-1,9	-0,6	-0,5
Investimento (FBCF)	-15,0	-6,3	1,5	2,0
Exportações de Bens e Serviços	3,1	6,4	3,7	4,7
Importações de Bens e Serviços	-6,6	3,6	4,7	4,4
<b>Contributos para o crescimento do PIB (pontos percentuais)</b>				
Procura Interna	-6,9	-2,4	1,4	1,3
Procura Externa Líquida	3,6	1,0	-0,3	0,2
<b>Evolução dos Preços</b>				
Deflador do PIB	-0,4	2,3	1,4	1,5
IPC	2,8	0,3	0,0	0,7
<b>Evolução do Mercado de Trabalho</b>				
Emprego	-4,1	-2,9	1,4	1,0
Taxa de Desemprego (%)	15,5	16,2	14,2	13,4
Produtividade aparente do trabalho	0,8	1,6	-0,4	0,5
<b>Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)</b>				
Capacidade/Necessidade líquida de financiamento face ao exterior	-0,6	1,3	1,5	1,5
- Saldo da Balança Corrente	-2,6	-0,3	0,3	0,3
da qual: Saldo da Balança de Bens e Serviços	-0,7	1,0	1,3	1,5
- Saldo da Balança de Capital	2,0	1,5	1,2	1,2

Legenda: (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

in Relatório do Orçamento de Estado para o ano de 2015

O Relatório do Orçamento de Estado, apresentado pelo Governo, refere que “as mais recentes previsões das instituições internacionais para o crescimento do PIB estão em linha com as previsões do Ministério das Finanças. Contudo, os contributos para a variação do PIB diferem entre as diferentes entidades”.

De facto, além de uma divergência relevante, entre as diversas instituições sobre os contributos para a variação no PIB, verifica-se que os últimos dados publicados trazem também divergências ao nível do crescimento do PIB. É o caso da OCDE que reviu em baixa o crescimento para 2014<sup>4</sup>, de 1,1% para 0,8%, e para 2015, de 1,4% para 1,3%. É também o caso do indicador coincidente mensal para a evolução

<sup>4</sup> Relatórios Económicos da OCDE – Portugal – Outubro de 2014



## Comissão de Economia e Obras Públicas

homologa tendencial da atividade económica, calculado pelo Banco de Portugal, que pelo terceiro mês consecutivo é negativo antecipando uma quebra da atividade económica no 3º trimestre de 2014.

A UTAO refere que “o OE/2015 apresenta uma estimativa para o PIB nominal acima das previsões da Comissão Europeia e do DEO/2014-18, ainda que sejam exercícios realizados com diferentes metodologias” e aponta mesmo uma contradição no cenário apresentado pelo governo “O cenário macroeconómico apresentado no OE/2015 considera uma subida significativa do PIB nominal face ao DEO/2014-18, ainda que, em termos reais, seja revisto em baixa o crescimento para 2014 (para 1%, em linha com o OE2R/2014) e se mantenha o crescimento de 1,5% para 2015”<sup>5</sup>.

Na revisão do cenário macroeconómico face ao DEO/2014-18 a UTAO destaca a alteração da perspetiva para a evolução dos preços da economia (medida pela taxa de variação do deflator do PIB), afetando a medição do PIB em termos nominais

De acordo com os cálculos da UTAO, “a revisão em alta do deflator do PIB, ajustada das alterações metodológicas para 2014, implica um aumento do PIB nominal de 942 M€ em 2014 (cerca de 0,5% do PIB) e de 2 mil M€ em 2015 (cerca de 1,1% do PIB)”.

Note-se que de acordo com a UTAO “a previsão para a evolução do preço do petróleo em dólares/barril é inferior à média das hipóteses apresentadas pelos restantes países da área do euro nos respetivos Orçamentos do Estado. Note-se que tende a existir uma elevada correlação entre a evolução dos preços do petróleo (em euros) e os preços dos bens importados. Neste contexto, caso a redução do preço do petróleo não se verifique, ou seja de dimensão inferior, o deflator das importações poderá ser superior ao estimado, o que poderá implicar uma redução do deflator do PIB e, portanto, do PIB medido em termos nominais”.

A UTAO refere ainda que a “projeção para a procura externa relevante poderá estar sobrestimada”. De acordo com os cálculos da UTAO, a procura externa poderá ser inferior, o que implicaria - para manter o cenário do OE/2015 para a evolução das exportações - que as empresas exportadoras portuguesas teriam de aumentar as quotas de mercado, mais do que o previsto no OE/2015.

Em relação às importações, a UTAO evidencia “que o crescimento previsto para 2015 é inferior ao previsto em 2014, apesar da aceleração da taxa de crescimento do PIB”.

Sobre o ajustamento externo, em termos nominais, previsto no OE 2015, a UTAO evidencia que “está sujeito a enorme incerteza, perante dados divergentes sobre a evolução em 2013 e 2014”. A UTAO concretiza que “a evolução do saldo da balança corrente e de capital melhorou em 2013 face a 2012, mas durante o ano de 2014

---

<sup>5</sup> Análise à proposta do Orçamento de Estado para 2015 – Parecer Técnico nº4/2014 (versão preliminar)



## Comissão de Economia e Obras Públicas

(dados até julho) tem-se assistido a uma deterioração significativa. Mantendo esta tendência observada, poderá assistir-se a um saldo em 2014 entre 0,6% e 1,5% do PIB, o que significaria uma deterioração do saldo externo em relação ao ano anterior”. A UTAO evidencia que esta interpretação é consistente com as previsões apontadas pelo Banco de Portugal no Boletim Económico de Outono em que “o saldo da balança corrente e de capital é previsto diminuir de 2,3% para 2,2% do PIB, de 2013 para 2014, ao contrário da evolução apresentada no Boletim Económico anterior, em que se previa uma melhoria deste saldo externo de 2,6% para 2,8%”. A UTAO conclui que “de acordo com os dados do Comércio internacional verifica-se uma deterioração do saldo da balança de bens até agosto de 2014, consistente com a evolução dos dados da Balança de Pagamentos (em 2013 o saldo observado foi de -5,6% do PIB e, para 2014 poderá esperar-se um saldo entre -6,7% e -6,2% do PIB). Perante estes dados divergentes, a avaliação do cenário do OE/2015 sobre a evolução do ajustamento externo não é conclusiva”.

Em consequência desta análise a UTAO identifica que “o cenário macroeconómico do Orçamento do Estado para 2015 está revestido de elevada incerteza quanto ao ajustamento externo e em relação à evolução dos preços da economia”.

A UTAO evidencia ainda que se destacam como riscos no sentido descendente à execução do orçamento de estado “o abrandamento do ritmo de crescimento da economia mundial e a intensificação das fragilidades nas condições de financiamento. No sentido ascendente, poderá observar-se um aumento mais pronunciado dos ganhos de quota das exportações portuguesas, e poderão ser transmitidos à economia real os efeitos de uma política monetária acomodatória.

### 3. Apresentação global sumária

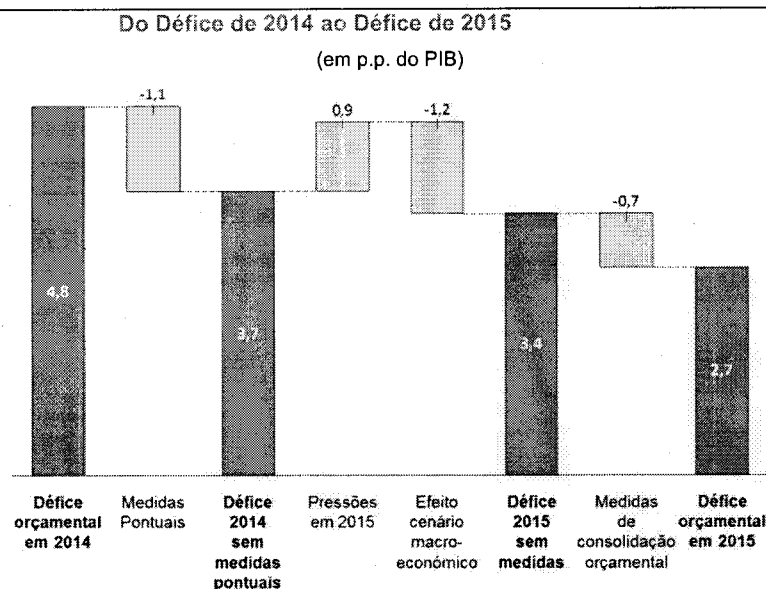
#### 3.1 Estratégia Orçamental

O Orçamento de Estado para 2015 é o primeiro orçamento pós-programa de ajustamento. Apesar desse facto, é ainda um orçamento de ajustamento que pretende continuar a corrigir o défice orçamental e assegurar a sustentabilidade das finanças públicas.

Para assegurar a consolidação o OE 2015 contém medidas de ajustamento de cerca de 0,7% do PIB, com o objetivo de atingir o défice orçamental de 2,7% do PIB.

De acordo com o OE 2015, “tendo em conta o défice orçamental estimado para 2014, o efeito das pressões identificadas para 2015, a intensificação da recuperação da atividade económica em 2015 - em particular a retoma da confiança dos agentes económicos -, e a concretização de medidas de consolidação num montante de 0,7% do PIB, prevê-se que o défice orçamental de 2015 se situe em 2,7% do PIB”.

Comissão de Economia e Obras Públicas



Fontes: Ministério das Finanças, outubro de 2014, in Relatório do Orçamento de Estado de 2015

O Governo estima que o défice de 2014 seja de 4,8%, onde inclui o impacto de 1,1% de medidas e efeitos pontuais que não se repetem em 2015. Assim, de acordo com o Governo, o défice orçamental, excluindo medidas pontuais, ascende a 3,7% do PIB ao qual devem ser adicionados os impactos das pressões orçamentais previstas para o próximo ano, que o governo estima em 0,9% do PIB e diminuídos os efeitos do cenário macroeconómico na receita e na despesa das Administrações Públicas, estimados em aproximadamente 1,2% do PIB. O Governo considera que, se não fossem aplicadas quaisquer medidas de consolidação orçamental em 2015, o défice orçamental se situaria em 3,4% do PIB, pelo que, “o cumprimento do limite inicialmente estabelecido para o défice - de 2,5% do PIB - exigiria assim a aplicação de medidas num montante de sensivelmente 0,9% do PIB.

O Governo considerou que nesta fase não deveria sobrecarregar a economia com mais impostos e rever a estimativa do défice orçamental em 2015 para 2,7% do PIB - um valor ligeiramente acima do compromisso estabelecido, mas que permite concretizar a saída de PDE, em 2015.

Assim, o OE 2015 considera a aplicação de medidas de consolidação no valor de 1034 milhões de euros representando cerca de 0,75% do PIB repartidas de forma semelhante entre redução da despesa e aumento da receita (ver Quadro Medidas de Consolidação Orçamental em 2015).

Comissão de Economia e Obras Públicas

Medidas de Consolidação Orçamental em 2015  
(milhões de euros)

	Valores brutos	
	€M	% do PIB
<b>Despesas com o pessoal</b>	<b>189</b>	<b>0,1</b>
Impacto da alteração da política remuneratória	-199	-0,1
Redução de efetivos por aposentação	190	0,1
Efeito carry-over da execução de programas de rescisão por mútuo acordo	65	0,0
Utilização do sistema de requalificação de trabalhadores	58	0,0
Outras medidas sectoriais	75	0,0
<b>Prestações sociais</b>	<b>-518</b>	<b>-0,3</b>
Extinção da Contribuição Extraordinária de Solidariedade (CES) (3,5%-10%)	-660	-0,4
Introdução de teto máximo sobre as prestações sociais	100	0,1
Contribuição sobre as pensões mais elevadas	42	0,0
<b>Prestações sociais em espécie</b>	<b>173</b>	<b>0,1</b>
Recotas adicionais no sector da Saúde, nomeadamente na Indústria Farmacêutica	160	0,1
Outras medidas sectoriais	13	0,0
<b>Consumo intermédio</b>	<b>507</b>	<b>0,3</b>
Redução de despesa em Tecnologias de Informação e Comunicação	138	0,1
Redução de despesa relativa a estudos, pareceres, projetos, consultoria e outros trabalhos especializados	179	0,1
Outras medidas sectoriais	190	0,1
<b>Subsídios</b>	<b>99</b>	<b>0,1</b>
Redução das indemnizações compensatórias para o Sector Empresarial do Estado	85	0,0
Outras medidas sectoriais	14	0,0
<b>Investimento</b>	<b>28</b>	<b>0,0</b>
<b>Outra despesa corrente</b>	<b>51</b>	<b>0,0</b>
<b>Total de medidas do lado da despesa</b>	<b>530</b>	<b>0,3</b>
<b>Diminuição de Despesa</b>	<b>530</b>	<b>0,3</b>
<b>Impostos sobre a produção e a importação</b>	<b>0</b>	<b>0,1</b>
<b>Contribuições sociais</b>	<b>75</b>	<b>0,0</b>
Efeito carry-over do aumento da contribuição para ADSE-SADS-ADM	75	0,0
<b>Outras receitas</b>	<b>366</b>	<b>0,2</b>
Alteração ao modelo de exploração de jogo	25	0,0
Incremento de impostos específicos sobre o consumo	100	0,1
Aumento da Contribuição sobre o Sector Bancário	31	0,0
Alteração da Contribuição sobre o Serviço Rodoviário	160	0,1
Outras medidas	50	0,0
<b>Total de medidas do lado da receita</b>	<b>441</b>	<b>0,2</b>
Resultado líquido da receita fiscal das medidas em despesas com pessoal e prestações sociais	83	0,0
Resultado líquido da receita contributiva do empregado das medidas em despesas com pessoal	-21	0,0
<b>Aumento da Receita</b>	<b>504</b>	<b>0,3</b>
<b>Total de medidas permanentes</b>	<b>1.034</b>	<b>0,6</b>
<b>Total de medidas pontuais</b>	<b>216</b>	<b>0,1</b>
<b>Total</b>	<b>1.249</b>	<b>0,7</b>

Fonte: Ministério das Finanças, outubro de 2014

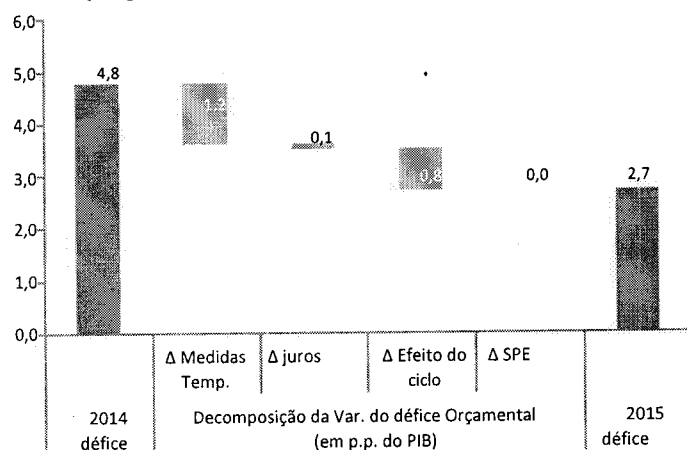
O exercício orçamental de 2015 não atinge o objectivo previamente anunciado de um deficit de 2,5% do PIB e não atinge os objetivos relativos ao ajustamento estrutural, medido pela evolução do deficit estrutural - aquele que é ajustado pelo ciclo económico e sem medidas pontuais - pois este mantém-se (reduz-se de 1,3% para 1,2%).

A UTAO considera que “após a adoção em 2014 de uma política orçamental de uma natureza restritiva e contra-cíclica, o saldo primário estrutural deverá permanecer inalterado em 2015, num contexto de melhoria da conjuntura económica. Para 2015, no OE/2015 projeta-se um contributo positivo do ciclo económico, todavia, a orientação da política orçamental revela-se neutra, no sentido de que não se

Comissão de Economia e Obras Públicas

antecipa uma alteração do saldo primário estrutural. Com efeito, a transição de um défice de 4,8% em 2014, para 2,7% resulta do efeito conjugado de: (i) 1,2 p.p. do PIB de variação de medidas temporárias no sentido de desagravamento do défice (i.e. a não realização em 2015 de medidas pontuais de 2014 e novas medidas pontuais em 2015); (ii) 0,8 p.p. do PIB de melhoria do ciclo económico; e (iii) 0,1 p.p. do PIB de redução prevista de juros”.

**Decomposição do ajustamento orçamental previsto para 2015**  
(em percentagem e pontos percentuais do PIB)



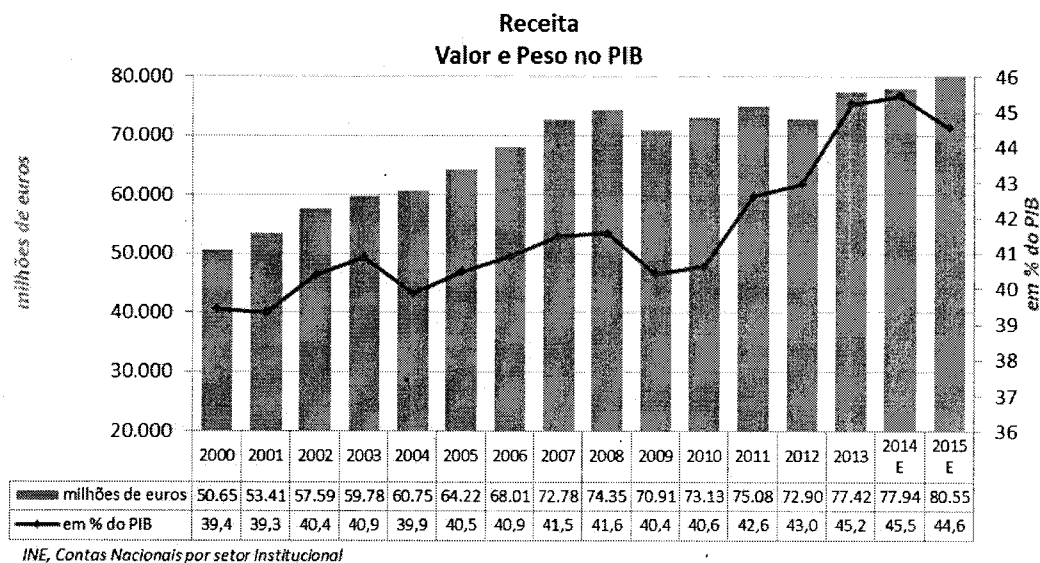
Fontes: Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: ΔSPE significa “variação do saldo primário estrutural”.

Em termos composição do ajustamento, a UTAO evidencia que a “consolidação orçamental deixará de assentar no aumento da receita e redução da despesa primária estrutural, como se encontrava previsto, e consistirá no aumento da receita, cancelado pelo aumento de igual dimensão da despesa primária estrutural”.

A UTAO alerta para o facto de que - face à notificação do PDE de 30 de setembro - “não se encontra incluído o impacto potencial da subscrição do capital do Novo Banco, a qual poderá agravar o défice em contabilidade nacional até 3,5 p.p. em 2014, elevando-o para 7,5% do PIB”.

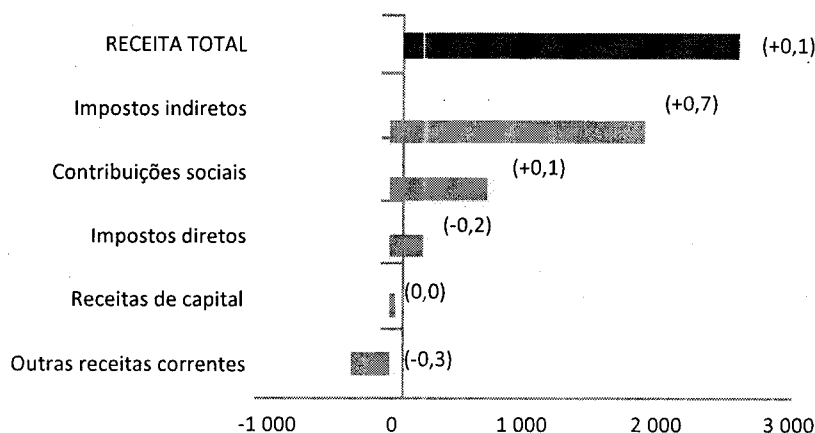
### 3.2 Contas das Administrações Públicas

A previsão da receita efetiva para 2015 é de 80 554 milhões de euros, traduzindo um acréscimo de 2 606 milhões de euros, face à estimativa para 2014. O governo prevê arrecadar a maior receita de sempre, 44,6% do PIB, que compara com 41,6% no exercício de 2008, o último antes da crise internacional.



De acordo com a UTAO, “o crescimento da receita ajustada projetada para 2015 cifra-se em 3,3%, situando-se acima do crescimento do PIB, e decorre essencialmente do aumento da receita de impostos indiretos e de contribuições sociais. Ao nível dos impostos indiretos encontra-se projetado um crescimento de 7,9% (+1,9 mil M€), que deverá refletir as alterações fiscais propostas neste domínio, mais especificamente, o aumento dos impostos específicos sobre o consumo de álcool e tabaco, a alteração da contribuição do serviço rodoviário e ao imposto sobre o jogo e outras medidas não especificadas”.

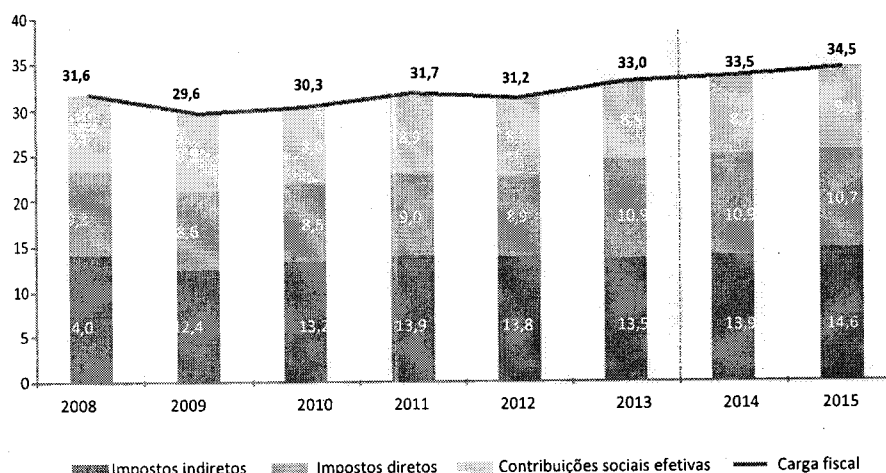
**Evolução da receita face ao ano anterior, ajustada de medidas temporárias**  
(em milhões de euros)



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Entre parêntesis encontra-se indicada a variação em pontos percentuais do PIB, que pode apresentar um sinal contrário à variação registada em termos nominais.

A UTAO considera que a proposta de Orçamento do Estado “tem implícito um aumento da carga fiscal ajustada de medidas extraordinárias para 34,5% do PIB, que deverá assim atingir o nível mais elevado numa perspetiva histórica. Este aumento resulta de um forte acréscimo projetado para o valor nominal da receita de impostos e contribuições em 2015, na ordem do 6,0% em termos homólogos. Face a 2010, considerando as projeções para 2015 incluídas na proposta do OE, verifica-se um crescimento de 14,5% na receita nominal de impostos e contribuições sociais por contraponto, com um crescimento de apenas 0,5% do PIB nominal”.

**Evolução da carga fiscal, ajustada de medidas temporárias**  
(em percentagem do PIB)



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Os impostos de capital não são visíveis no gráfico por apresentarem um peso reduzido em percentagem do PIB.

Em termos globais, considerando a evolução conjunta dos impostos e das contribuições sociais, encontra-se previsto um crescimento da receita fiscal e contributiva de 4,6% face a 2014.

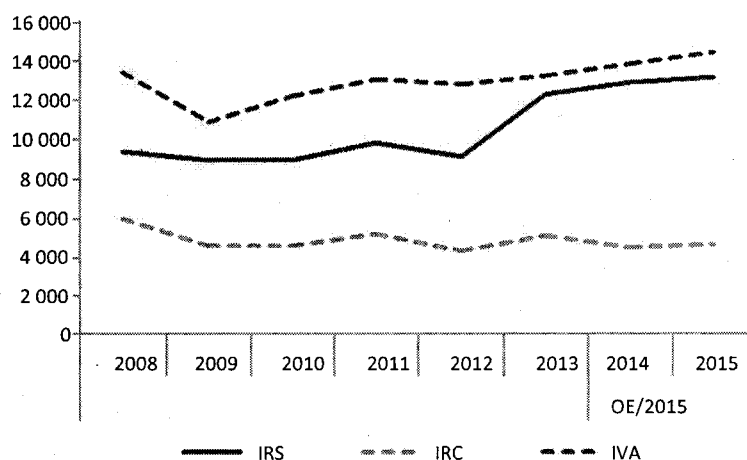
A redução do défice ajustado a efetuar em 2015 será alcançada através de uma melhoria do saldo primário, em que cerca de metade do aumento previsto para a receita será utilizado para cobrir o aumento da despesa.

**Evolução da receita fiscal líquida do Estado relativa aos principais impostos, em contabilidade pública**



Comissão de Economia e Obras Públicas

(em milhões de euros)

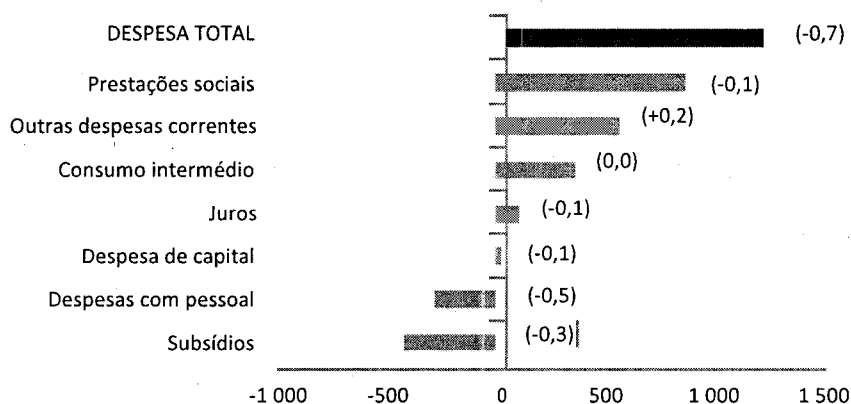


Fontes: Banco de Portugal e Ministério das Finanças.

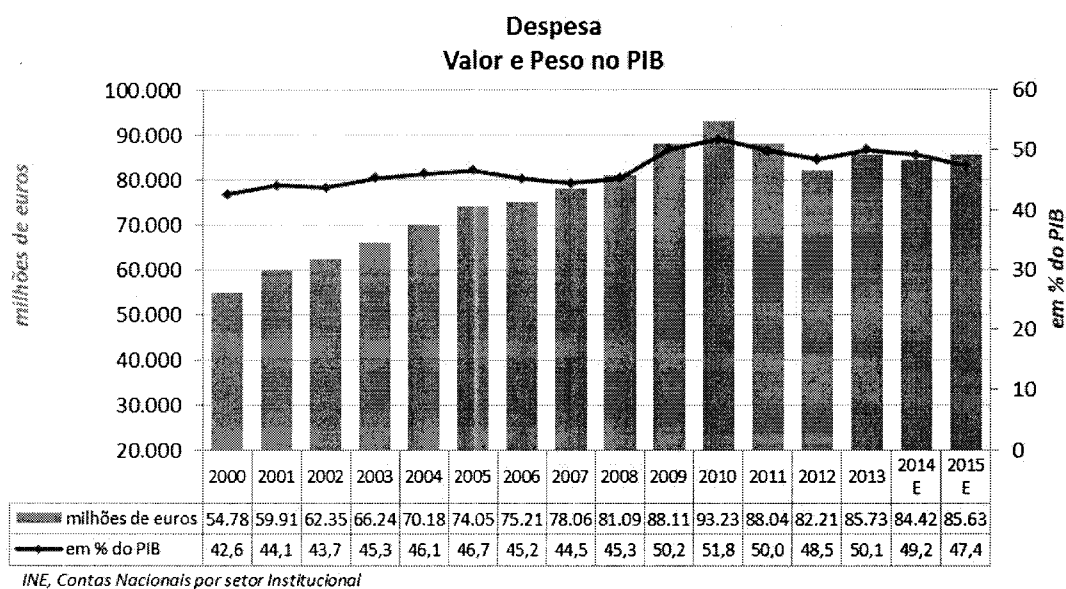
Do lado da despesa, em termos ajustados, encontra-se previsto um aumento de 1,4% face a 2014, concentrado ao nível da despesa corrente primária, particularmente na despesa com prestações sociais.

**Evolução da despesa face ao ano anterior, ajustada de medidas temporárias**

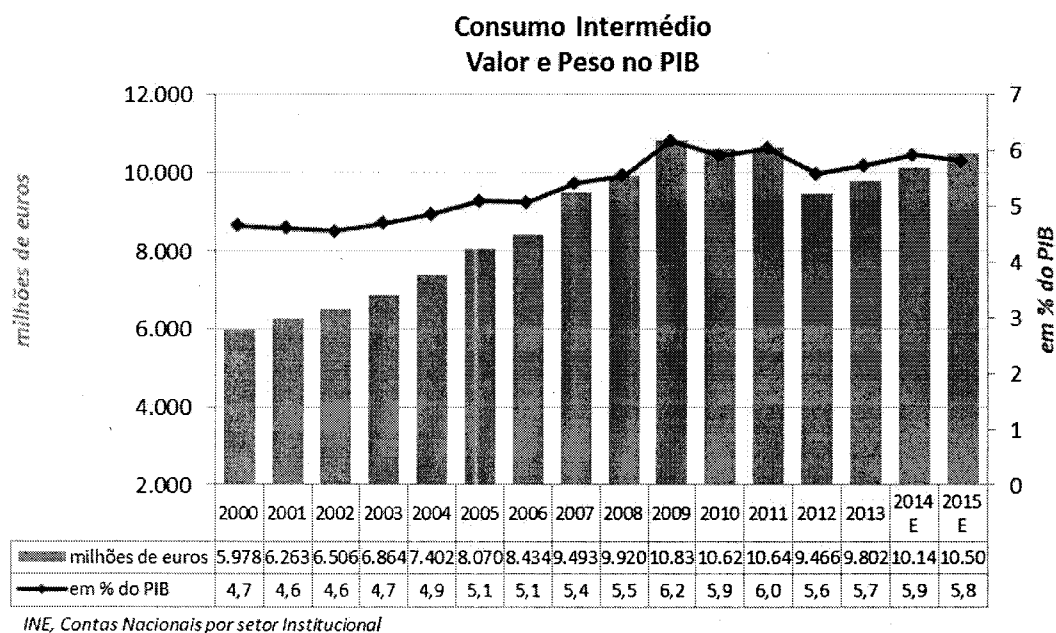
(em milhões de euros)



Fontes: INE, Ministério das Finanças e cálculos da UTAO. | Notas: Os ajustamentos efetuados constam na Caixa 2. Entre parêntesis encontra-se indicada a variação em pontos percentuais do PIB, que pode apresentar um sinal contrário à variação registada em termos nominais.



A despesa global, em 2015, cresce e é superior à despesa do estado verificada antes da crise. O mesmo acontece com a despesa corrente primária e a despesa total primária, isto é, cresce em 2015, face a 2014, e face à execução orçamental antes da crise (2008).



A despesa orçamentada para 2015 em estudos, pareceres, e outros trabalhos especializados, bem como tecnologias de informação é superior ao orçamentado

Comissão de Economia e Obras Públicas

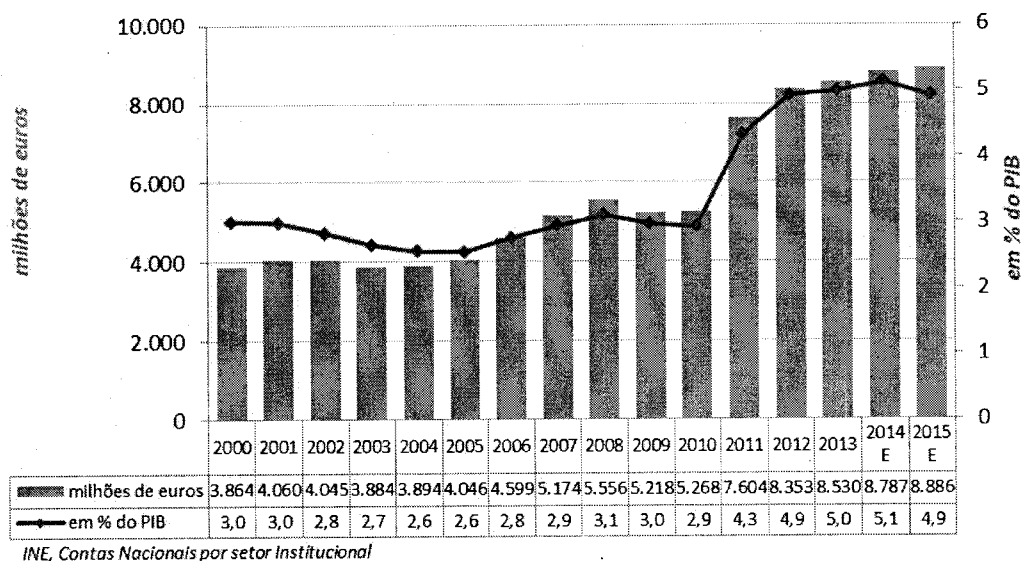
inicialmente para o ano 2014. O valor orçamentado para a administração central em despesa com estudos, pareceres e outros trabalhos especializados e em tecnologias de informação, em 2015, incluindo as novas EPR, atinge 1310 M€.

**Despesa da administração central: principais consumos intermédios**  
(em milhões de euros)

	2011	2012	2013	2014		OE/2015
				OE/2014	Execução até setembro	
Estudos, pareceres, projetos e outros trabalhos especializados	624,6	471,1	421,5	580,7	314,2	765,9
<i>Taxa variação homóloga</i>		-24,6	-10,5	37,8		31,9
Tecnologias de informação e comunicação	472,8	474,0	378,0	472,7	202,8	543,8
<i>Taxa variação homóloga</i>		0,3	-20,3	25,1		15,0
<b>Total</b>	<b>1 097,4</b>	<b>945,1</b>	<b>799,5</b>	<b>1 053,4</b>	<b>517,0</b>	<b>1 309,7</b>
<i>Taxa variação homóloga</i>		-13,9	-15,4	31,8		24,3

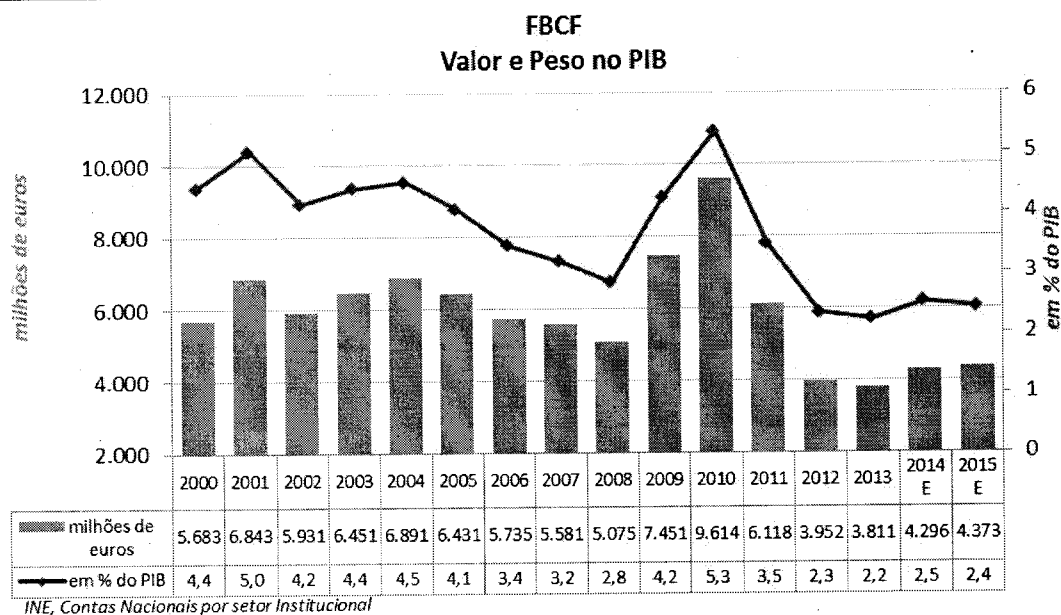
Fontes: Ministério das Finanças (relatórios do OE/2015 e OE2R/2014) e cálculos da UTAO. | Nota: Os valores referentes a tecnologias de informação e comunicação incluem as rubricas de locação de material informático, comunicações, assistência técnica e investimento em *software* e equipamento de informática.

**Juros**  
**Valor e Peso no PIB**



A despesa com Juros mantém a sua tendência de crescimento atingindo, em 2015, de acordo com as estimativas do governo 8886 milhões de euros.

Comissão de Economia e Obras Públicas



O investimento, em 2015, atinge um dos mais baixos valores de sempre diminuindo de 2,3% do PIB para 2,2%.

Segundo o relatório da proposta do OE/2015, encontra-se previsto um nível de dívida pública de 123,7% do PIB no final de 2015, o que representa uma redução de 3,5 p.p. face a 2014.

**Decomposição da variação da dívida pública**  
(em percentagem do PIB e em pontos percentuais)

	2012	2013	2014	2015	Acumulado 2013/15
Dívida Pública (% do PIB)	124,8	128,0	127,2	123,7	
variação em p.p. do PIB	13,7	3,2	-0,8	-3,5	-1,1
efeito do saldo primário	0,6	-0,1	-0,3	-2,2	-2,6
efeito dinâmico	9,2	3,9	1,9	1,2	7,0
Efeito juros	4,9	5,0	5,0	4,9	14,9
Efeito PIB	4,3	-1,1	-3,1	-3,7	-7,9
ajustamento défice-dívida	4,0	-0,5	-2,5	-2,5	-5,5

Fonte: Ministério das Finanças e Cálculos da UTAO.

### 3.3 Orçamento de Estado para 2015 - (Na parte atinente ao Ministério da Economia)

De acordo com o Relatório do Orçamento do Estado, naquilo que é a área de atuação do Ministério da Economia, o ano de 2015 deverá permitir a consolidação dos sinais de recuperação da economia portuguesa que foram evidenciados ao longo do ano corrente.



## Comissão de Economia e Obras Públicas

As prioridades no Orçamento de Estado definidas pelo Ministério da Economia visam:

- Dinamização das exportações,
- Atração de investimento em bens e serviços transacionáveis,
- Inovação e investigação e desenvolvimento (I&D);
- Estabilização da procura interna.

O Ministério pretende efetuar uma intervenção visando os eixos de atuação das Infraestruturas, Transportes e Comunicações e do Turismo, tendo sido identificados os seguintes 7 eixos:

- i) Investimento e Competitividade;
- ii) Internacionalização da Economia;
- iii) I&D, Inovação, e Empreendedorismo;
- iv) Consumo Interno e Defesa do Consumidor;
- v) Comércio;
- vi) Infraestruturas, Transportes e Comunicações;
- vii) Turismo.

Importa ainda considerar no presente parecer que, pese embora o Setor da Energia já não esteja contido na atuação do Ministério da Economia, mas ainda assim encontra-se nas competências atribuídas à CEOP, o Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território definiu para o setor um conjunto de medidas a implementar para o ano de 2015 e das quais se destacam:

- O apoio a projetos de fomento do Crescimento Verde através de um fundo alavancado a partir da estruturação de instrumentos financeiros com forte potencial de investimento e da reforma dos fundos públicos ambientais;
- A concretização, num quadro de neutralidade do sistema fiscal, de uma reforma fiscal verde;
- A concretização, no âmbito da promoção da mobilidade elétrica, de programas de mobilidade sustentável na administração pública;
- A promoção do equilíbrio e sustentabilidade sistémica do sector energético, designadamente através da redução da dívida tarifária do Sistema Elétrico Nacional (SEM) e do financiamento de políticas do sector energético e da política energética de cariz social e ambiental, relacionadas com medidas de eficiência energética.



## Comissão de Economia e Obras Públicas

Quanto às privatizações, parcerias público privadas e concessões, o Governo prevê efetuar:

1. Relançamento do processo de privatização da TAP, que deverá ocorrer ainda durante o ano de 2014, quando se verificar a existência de condições de mercado propícias ao sucesso da operação;
2. Concessão da operação dos transportes públicos do Porto, a cargo das empresas públicas STCP e Metro do Porto e ainda em 2014, início do procedimento para a concessão da operação da Carris e do Metropolitano de Lisboa;
3. Início ao processo de privatização da CP Carga e da Empresa de Manutenção de Equipamento Ferroviário (EMEF), prevendo-se a sua conclusão em 2015;
4. No seguimento do processo de concessão da operação da Carris, será iniciada a privatização da sociedade Carristur;
5. No âmbito das áreas sobre jurisdição das administrações portuárias proceder-se-á à desafetação de áreas não associadas a usos portuários e serão concretizadas concessões para a náutica de recreio e cruzeiros.
6. O lançamento da PPP rodoviária da A23

Com estas operações o Governo prevê um montante total de receita de cerca de 185 milhões de euros, sendo 75 milhões relativos à privatização da TAP, EMEF, CP Carga e Carristur.

O total da despesa consolidada do Ministério da Economia, para o ano de 2015, ascende a 6.700,3 milhões de euros, registando-se face ao ano anterior:

- um crescimento de 2.274,5 milhões de euros, para a qual concorre o acréscimo de 1.677,5 milhões de euros ao nível dos passivos financeiros inscritos para 2015, devido sobretudo ao reforço das dotações de capital das empresas públicas Rede Ferroviária Nacional - REFER, E.P.E., Estradas de Portugal, S.A. e C.P. - Comboios de Portugal, E.P.E., esta última apenas integrada no perímetro do Orçamento do Estado, em 2015, por ter sido reclassificada no âmbito do SEC2010, desde 2010.

- sem considerar as novas EPR, constata-se um aumento da despesa efetiva das EPR para 2015, no valor de 199,4 milhões de euros, quando comparada com a estimativa de 2014, que se ficará a dever aos investimentos da Estradas de Portugal, S.A., dos quais se destacam o Túnel do Marão e as Parcerias Público Privadas, e da Rede Ferroviária Nacional - REFER, E.P.E., previstos no Plano Estratégico de Transportes.

- face ao universo dos Serviços e Fundos Autónomos, excluindo as EPR, verifica-se uma contração da despesa, de 24,1%, face à estimativa de 2014, com incidência, sobretudo, no IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação, I.P., e no Instituto de Turismo de Portugal, IP.

Quanto ao subsetor Estado, verifica-se uma evolução da despesa descendente, devido à redução das indemnizações compensatórias, que decorre da concessão da atividade

Comissão de Economia e Obras Públicas

de transportes pelas empresas públicas deste sector, e também às medidas de consolidação *vide* o caso do processo de extinção das Direções Regionais de Economia que ainda decorre.

Quanto ao funcionamento verifica-se, face à estimativa de 2014, uma variação negativa em 26,9%.

No que diz respeito ao Orçamento de Projetos, o mesmo demonstra um decréscimo em relação ao ano anterior (17,2%), para o qual contribuem, fundamentalmente, as transferências para o IAPMEI e as destinadas ao investimento das empresas públicas da área dos transportes.

Despesa Total Consolidada

	2014	2015	Variação (%)	Estrutura 2015 (%)
	Estimativa	Orçamento ajustado		
<b>Estado</b>	289,8	179,8	-37,9	4,6
1. Atividades	233,4	133,1	-43,0	3,4
1.1. Com cobertura em receitas gerais	215,3	125,3	-41,8	3,2
Funcionamento em sentido estrito	81,6	59,7	-26,9	1,5
Dotações Específicas	133,8	65,7	-50,9	1,7
Indemnizações compensatórias	113,0	47,9	-57,6	1,2
Lei Bases do Turismo - Consignação IVA	20,8	17,8	-14,4	0,5
1.2. Com cobertura em receitas consignadas	18,0	7,8	-56,7	0,2
2. Projetos	56,4	46,7	-17,2	1,2
2.1. Financiamento nacional	50,8	46,7	-8,1	1,2
2.2. Financiamento comunitário	5,5	0,0	-100,0	0,0
<b>Serviços e Fundos Autónomos</b>	621,8	472,2	-24,1	12,2
<b>Entidades Públicas Reclassificadas</b>	2.499,1	3.218,2	28,8	83,2
EPR 2014	2.499,1	2.698,5	8,0	69,7
EPR 2015		519,7		13,4
Consolidação entre e intra-subsetores	216,0	144,9		
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	4.425,8	6.700,3	51,4	-
<b>DESPESA EFETIVA</b>	3.194,6	3.725,4		

Fonte - Relatório do Orçamento do Estado para o ano de 2015

No subsector dos serviços e fundos autónomos, que engloba as E.P.R., regista-se a inclusão de doze novas entidades, as cinco Entidades Regionais de Turismo, a C.P. - Comboios de Portugal, E.P.E., a GIL - Gare Intermodal de Lisboa, SA, a Fundação Museu Nacional Ferroviário Armando Ginestal Machado, a Metro - Mondego, S.A., a Metro do Porto - Consultoria, Unipessoal, Lda., a TAP - Transportes Aéreos Portugueses, SGPS, SA, e a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, cujos orçamentos de 2015 representam cerca de 14,4% do total da despesa efetiva do subsector.

A despesa total inscrita no subsector dos serviços e fundos autónomos destina-se essencialmente à Estradas de Portugal, S.A., com 1.722,2 milhões de euros, logo

Comissão de Economia e Obras Públicas

seguida pelas empresas do setor dos transportes ferroviários (Rede Ferroviária Nacional - REFER, E.P.E., C.P. - Comboios de Portugal, E.P.E., Metropolitano de Lisboa, E.P.E. e Metro do Porto, S.A.), que atingem, no seu conjunto, o montante de 3.237,2 milhões de euros.

O subsector integra igualmente outros organismos que, pela sua relevância orçamental, merecem destaque:

- O IAPMEI, com cerca de 503,8 milhões de euros, essencialmente para a concessão de incentivos e apoios reembolsáveis a empresas no âmbito do FEDER, ascendendo estes a 380,6 milhões de euros;
- O Instituto do Turismo de Portugal, com aproximadamente 236,0 milhões de euros, para a promoção, valorização e sustentabilidade da atividade turística.
- O Instituto da Mobilidade e dos Transportes, com cerca de 65,6 milhões de euros, destinados a assegurar a prossecução das suas atribuições nos setores dos transportes terrestres, fluviais e marítimos, incluindo os portos comerciais.

Despesa por Medidas dos Programas

Estado, SFA e EPR	Orçamento ajustado de 2015	Estrutura 2015 (%)
Serviços Gerais da Administração Pública		
- Administração geral	2,3	0,0
- Investigação científica de carácter geral	4,0	0,1
Serviços Culturais, Recreativos e Religiosos		
- Cultura	1,2	0,0
Transportes e comunicações		
- Administração e regulamentação	83,6	1,2
- Investigação	34,7	0,5
- Transportes rodoviários	432,1	6,3
- Transportes ferroviários	1.435,9	21,0
- Transportes aéreos	67,7	1,3
- Transportes marítimos e fluviais	63,9	0,9
- Sistemas de comunicações	47,9	0,7
- Parcerias Público Privadas	1.280,2	18,7
Comércio e turismo		
- Turismo	210,4	3,1
Outras funções económicas		
- Administração e regulamentação	58,6	0,9
- Diversas não especificadas	127,8	1,9
<b>DESPESA TOTAL NÃO CONSOLIDADA</b>	<b>6.845,1</b>	<b>100,0</b>
<b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>	<b>6.700,3</b>	
<b>DESPESA EFETIVA</b>	<b>3.725,4</b>	
Por Memória		
Ativos Financeiros	598,3	8,7
Passivos Financeiros	2.378,6	34,7

Fonte - Relatório do Orçamento de Estado para o ano de 2015

O orçamento de despesa do Programa Economia encontra-se desagregado por 14 medidas, destacando-se a medida dos "Transportes Ferroviários", atingindo 1.435,9



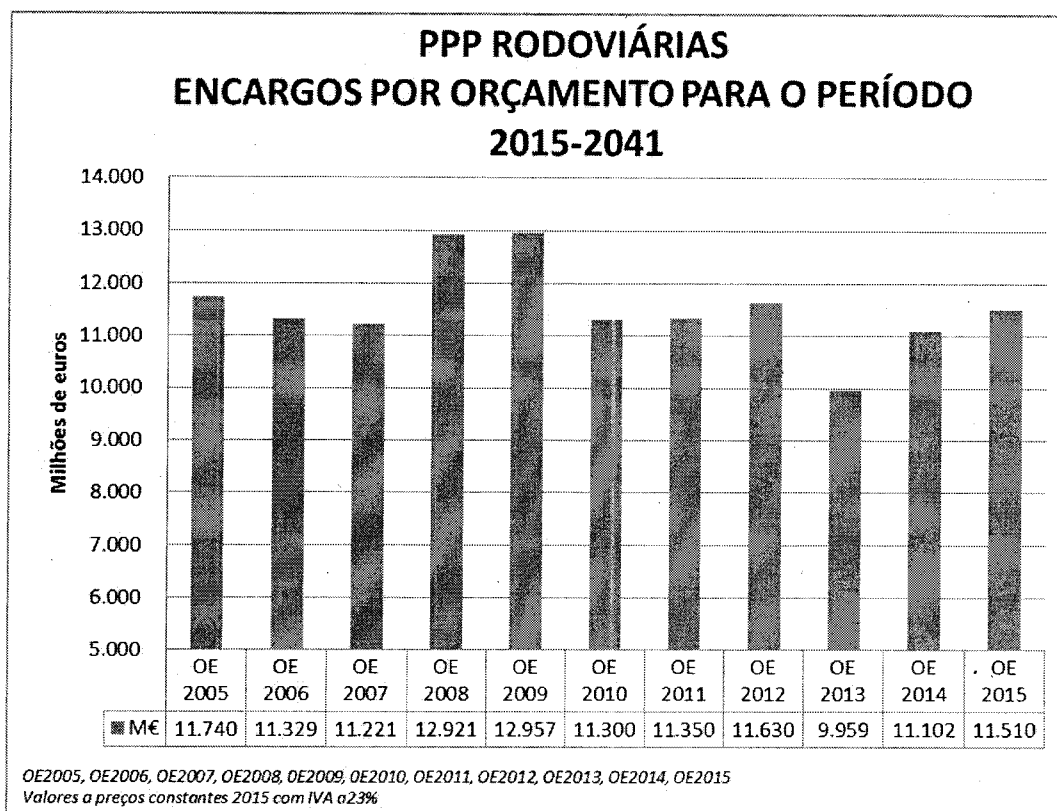
Comissão de Economia e Obras Públicas

milhões de euros, sendo as entidades mais relevantes para este valor a Rede Ferroviária Nacional - REFER, E.P.E., a C.P. - Comboios de Portugal, E.P.E., o Metropolitano de Lisboa, E.P.E. e o Metro do Porto, S.A..

Parcerias Público Privadas

No sector rodoviário, o OE prevê que sejam concluídas as anunciadas renegociações das parcerias público privadas rodoviárias.

Para o período 2015-2041, a preços constantes de 2015, os encargos líquidos estimados no OE 2015 são de 11,5 mil milhões de euros (inclui iva), ou seja um crescimento de cerca de 3,7% face às estimativas apresentadas no orçamento de estado de 2014 para o mesmo período (2015-2041), um crescimento de 15,6% face às estimativas apresentadas no orçamento de estado de 2013, também para o mesmo período 2015-2041 e uma diminuição de 1,0% face às estimativas apresentadas no orçamento de estado de 2012 igualmente para o mesmo período.



Recorde-se que o OE de 2005, o primeiro a apresentar as estimativas plurianuais para as PPP contratadas, estimava para o período 2015-2031 encargos líquidos totais de

Comissão de Economia e Obras Públicas

11,74 mil milhões de euros (valor atualizado com IVA a 23% e a preços de 2015). As estimativas para encargos das PPP, para o período 2015-2041 apenas foram superiores às estimativas do OE de 2005 nos OE de 2008 e 2009, em função dos encargos acrescidos com o lançamento de novas concessões e subconcessões. No entanto, com a introdução de portagens nas PPP Scut, os encargos líquidos previstos para o período 2015-2041, nos OE de 2010 e 2011, passaram a ser inferiores à estimativa do OE de 2005, situação que se manteve nos OE seguintes.

Transferências financeiras entre Portugal e a União Europeia

O governo estima, para 2015, uma quebra de cerca de 30% nas transferências financeiras da União Europeia para Portugal no montante de 1412 milhões de euros.

A UTAO calcula que esta redução nas transferências da UE “representa uma redução de cerca de 0,8% do PIB”.

Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia

(milhões de euros)

	2012	2013	2014 (E)	2015 (P)
<b>1. Transferências de Portugal para a U.E</b>	<b>1.735,9</b>	<b>1.823,5</b>	<b>1.783,6</b>	<b>1.743,7</b>
Direitos Aduaneiros e Agrícolas <sup>(1)</sup>	124,8	145,6	145,2	147,2
Recursos Próprios IVA	235,3	230,8	230,1	232,6
Recursos Próprios RNB	1.274,1	1.345,4	1.283,9	1.250,7
Recursos Próprios com base no RNB Suécia/Holanda	10,6	94,6	0,0	0,0
Compensação ao Reino Unido	85,4	10,5	123,4	111,7
Diversos	23,9	2,0	0,9	1,5
Restituições e Reembolsos	-18,2	-5,4	0,0	0,0
<b>2. Transferências da U.E para Portugal</b>	<b>6.666,4</b>	<b>6.143,0</b>	<b>4.529,1</b>	<b>3.117,1</b>
FEOGA - Garantia/FEAGA	767,6	771,9	704,9	815,4
FEDER	3.131,0	2.214,0	1.485,3	780,6
FSE	1.215,6	1.309,0	894,0	432,4
FEOGA Orientação	0,0	55,0	4,8	0,0
FEADER	677,9	656,1	791,1	790,2
IFOP	0,0	1,0	4,6	0,0
FEP	28,2	34,3	21,5	59,6
Fundo de Coesão	762,0	983,0	579,3	197,7
Outras ações	6,5	0,0	0,0	0,0
Diversos	77,7	85,8	4,9	4,4
Restituições e Reembolsos <sup>(2)</sup>	0,0	-3,0	2,4	0,0
Despesas cobrança DA <sup>(3)</sup>	0,0	35,9	36,3	36,8
<b>Saldo Global (2-1)</b>	<b>4.930,5</b>	<b>4.319,5</b>	<b>2.745,5</b>	<b>1.373,4</b>

(E) Estimativa; (P) Previsão.

(1) Os montantes expressos no quadro para os anos de 2013 - 2015 correspondem a valores brutos disponibilizados à Comissão Europeia, sendo os montantes retidos em 25% a título de despesas de cobrança, considerados nas transferências da UE para Portugal

(2) Inclui os reembolsos realizados pelas empresas Tabaqueiras em conformidade com o disposto no acordo extrajudicial celebrado com a Comissão Europeia.

(3) Despesas de cobrança previstas no nº 3 do artigo 2.º da Decisão do Conselho nº 2007/436/CE, Euratom, de 7 de junho, relativa ao Sistema de Recursos Próprios das Comunidades Europeias.

Fonte: DGO, AT, IGCP, Agência, I.P. e IFAP.



## Comissão de Economia e Obras Públicas

---

Como já observado, o OE 2015, na análise da evolução recente dos mercados financeiros, reconhece que o acesso ao crédito para os particulares e para as empresas portuguesas continua a enfrentar severas dificuldades, que as empresas com maior decréscimo no acesso a crédito foram as microempresas e pequenas empresas, que o peso dos créditos de cobrança duvidosa no total do crédito concedido aumentou em Portugal, que os juros permanecem acima da média da área do euro, que o ajustamento na economia portuguesa teve consequências na situação financeira de muitas empresas, em particular na qualidade do crédito e no aumento significativo da perceção de risco por parte dos bancos, que há impacto no sector financeiro decorrente da recente intervenção do Fundo de Resolução na capitalização do banco de transição (Novo Banco) criado no quadro da medida de resolução aplicada ao BES.

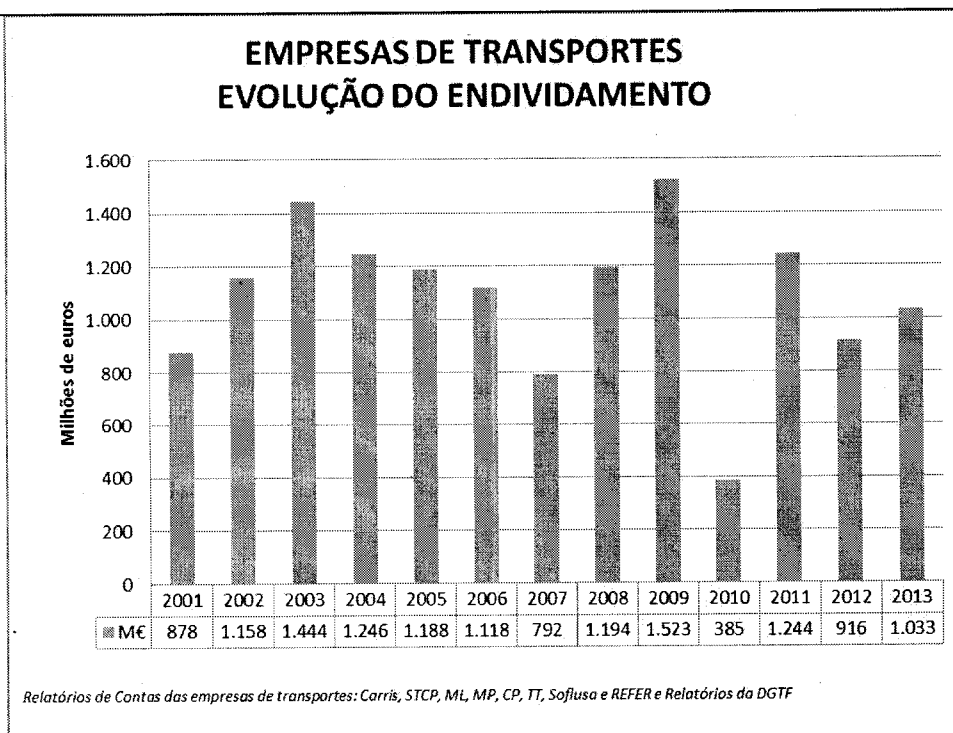
Ora a persistência e a magnitude destes fatores cria uma situação de desvantagem competitiva das empresas portuguesas face às empresas de outras economias concorrentes não sendo disponibilizadas, em sede de OE 2015, políticas que combatam esta desvantagem.

Não foi efetuada, em sede de OE de 2015, uma avaliação de risco e de medidas a tomar para atenuar ou evitar as consequências provocadas pela falência do Grupo GES e pelas alterações no Banco BES.

Não constam, em sede de OE de 2015, medidas específicas ou direcionadas para criar vantagens competitivas no interior do país.

Está prevista uma despesa de 2,9 mil M€ para a realização de dotações de capital, da qual 2,6 mil M€ são destinados a empresas públicas não financeiras, nomeadamente a REFER (921,6 M€), a CP (683,6 M€) e as Estradas de Portugal (736,9 M€).

Estas operações de aumentos de capital podem atenuar o crescimento do endividamento das empresas de infraestruturas e de transportes. Se analisarmos o endividamento das empresas de transporte verificamos que ele tem sido uma constante desde o início do século, acumulando até 2004 um total de 10,4 mil milhões de euros, até 2010 um total de 16,6 mil milhões de euros e até 2013 a um total de 19,8 mil milhões de euros.



## PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O relator do presente parecer reserva, nesta sede, a sua posição sobre a proposta em apreço, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” conforme o disposto no nº3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República.

## PARTE III – CONCLUSÕES

Constata-se que o total de despesa consolidada do Ministério da Economia em 2015 ascende a 6.700,3 milhões de euros.



Comissão de Economia e Obras Públicas

Nestes termos, a Comissão de Economia e Obras Públicas é de parecer que, do ponto de vista formal, a Proposta de Lei n.º 254/XII/4ª - Orçamento do Estado para 2015, na parte respeitante ao Ministério da Economia, está em condições de ser apreciada na generalidade pelo plenário da Assembleia da República, devendo o presente Parecer ser enviado à Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública, competente em razão da matéria.

Palácio de S. Bento, 28 de outubro de 2014

O Deputado Autor do Parecer

(Paulo Ribeiro de Campos)

O Presidente da Comissão

(Pedro Pinto)